COMMISSIONE XIII

AGRICOLTURA

2.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 OTTOBRE 1995

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALBERTO PAOLO LEMBO**

INDICE

PAG.

Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Senatori Ferrari Francesco ed altri: Modifica all'articolo 18 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante nuove disposizioni per le zone montane *(Approvata dalla 9ª Commissione permanente del Senato)* **(2514)** 9

Lembo Alberto Paolo, *Presidente*, (gruppo lega nord) *Relatore f.f.* 9, 10, 13, 14

PAG.

Bianco Vito, *Sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali* .. 10, 13

Di Stasi Giovanni (gruppo progressisti-federativo) 13

Gerbaudo Giovenale (gruppo PPI) 11

Nardone Carmine (gruppo progressisti-federativo) 10, 11

Oliverio Gerardo Mario (gruppo progressisti-federativo) 12

Poli Bortone Adriana (gruppo alleanza nazionale) 10, 12, 13

La seduta comincia alle 15,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito della discussione della proposta di legge senatori Ferrari Francesco ed altri: Modifica all'articolo 18 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante nuove disposizioni per le zone montane (Approvata dalla 9ª Commissione permanente del Senato) (2514).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei senatori Ferrari Francesco ed altri: « Modifica all'articolo 18 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante nuove disposizioni per le zone montane », già approvata dalla 9ª Commissione permanente del Senato nella seduta del 9 maggio 1995.

Ricordo che nella seduta di giovedì 28 settembre si è svolta la discussione sulle linee generali. Ricordo altresì che la Commissione affari costituzionali, nella seduta del 12 ottobre 1995, ha espresso il seguente parere: parere favorevole a condizione che all'articolo 1 le parole: « residenti in comuni montani » siano sostituite dalle seguenti: « residenti nei comuni montani compresi nella provincia ovvero in quelli delle province confinanti ».

In qualità di relatore facente funzioni, devo rilevare che sarebbe opportuno invitare la Commissione affari costituzionali a riesaminare il proprio parere, il quale limita il beneficio dell'esonero dal pagamento degli oneri previdenziali ai coltivatori diretti residenti nei comuni montani compresi nella provincia ove ha sede l'impresa o il datore di lavoro presso il quale prestano la propria attività a tempo parziale o stagionale ovvero in quelli delle province confinanti. Tale restrizione appare in contrasto con lo spirito e la struttura della legge n. 97 del 1994, sul cui articolo 18 la proposta di legge all'esame della Commissione agricoltura incide con una modifica classificabile come meramente interpretativa.

La legge n. 97 del 1994 ha infatti disciplinato organicamente gli interventi a favore della montagna, prevedendo una serie di incentivi, facilitazioni ed agevolazioni per i cittadini residenti nei comuni montani, cioè in zone particolarmente svantaggiate per molti aspetti climatologici, ambientali e demografici, in concreta attuazione del principio di eguaglianza sostanziale (articolo 3, secondo comma, della Costituzione) e del disposto del secondo comma dell'articolo 44 della Costituzione (« La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane »).

Sarebbe quindi inopportuno prevedere una limitazione degli incentivi solo nel caso previsto dall'articolo 18, con riguardo all'assunzione a tempo parziale o in forma stagionale.

Propongo pertanto che la Commissione deliberi di invitare la Commissione affari costituzionali a riesaminare il proprio parere.

Ritengo opportuna tale richiesta perché, qualora avesse esito positivo, consentirebbe alla Commissione di approvare il provvedimento nel testo identico a quello del Senato, scongiurando l'ipotesi della rimessione in Assemblea o della trasmis-

sione all'altro ramo del Parlamento in seconda lettura.

Chiedo se vi siano colleghi che intendano intervenire sulla proposta testé formulata.

ADRIANA POLI BORTONE. Comprendo l'opportunità che tutti si esprimano in ordine alla richiesta di riesame da parte della I Commissione. Le chiedo se esistano riflessi di carattere economico.

PRESIDENTE. Sì e no.

ADRIANA POLI BORTONE. Una cosa è far pagare i contributi ad una certa platea, altra cosa è farli pagare ad una platea più ampia.

PRESIDENTE. Non è che il numero si ampli: si tratta di una mera interpretazione di un disposto legislativo per il quale già sussisteva una congrua copertura finanziaria.

ADRIANA POLI BORTONE. È stata effettuata una quantificazione ? Esiste la copertura finanziaria ? Che tipo di effetti si avranno ? Forse per mia disattenzione non trovo riferimenti in questo sintetico documento di lavoro e quindi non sono in grado di esprimermi.

PRESIDENTE. Il provvedimento è soggetto al parere della I Commissione e non anche a quello della V Commissione, quindi si ritiene che non comporti oneri.

ADRIANA POLI BORTONE. Da quanto ho capito, la proposta in esame allarga i beneficiari dell'esonero dal pagamento dei contributi previdenziali.

PRESIDENTE. La I Commissione ritiene che la possibilità di assunzione in deroga debba valere solo per i residenti nella provincia (o in quelle confinanti) e non per chi provenga da altre province non confinanti. Il rilievo riguarda soltanto il requisito della residenza anagrafica per la collocazione di queste persone, senza però eccepire nulla quanto al numero e quindi ai riflessi di ordine finanziario o previdenziale.

ADRIANA POLI BORTONE. Non credo proprio che sia così, presidente. Sappiamo infatti quanti risiedano in un determinato territorio, ma non sappiamo quanti provengano da fuori. Estendendo la norma potrebbe ampliarsi anche il numero, che non sarebbe quantificabile, dei beneficiari.

Mi sembra che il rilievo sia pertinente: facendo riferimento ai residenti si conosce l'entità esatta dei destinatari della norma. È questo il motivo della richiesta di precisare i comuni in cui dovrebbero risiedere coloro che sono oggetto della norma. È un po' il caso degli immigrati: o conosciamo il flusso o non lo conosciamo. Estendendo la portata della norma in modo che tutti possano accedere ai benefici in essa previsti, i dati quantitativi non sono valutabili.

VITO BIANCO, *Sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali.* L'articolo 18, comma 1, della legge n. 97 recita testualmente: « Le imprese e i datori di lavoro aventi sedi ed operanti nei comuni montani, in deroga alle norme sul collocamento della mano d'opera possono assumere senza oneri previdenziali, a tempo parziale, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 20 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, o in forma stagionale, coltivatori diretti residenti negli stessi comuni, iscritti allo SCAU ».

La proposta in esame si limita ad ovviare all'interpretazione restrittiva di tale articolo data dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, aggiungendo alle parole « residenti negli stessi comuni », che ha comportato l'interpretazione restrittiva, la parola « montani ». L'intento è chiaro, risponde allo spirito che ha mosso il legislatore.

CARMINE NARDONE. Condivido la richiesta di riesame del parere formulata dal presidente, perché si tratta in realtà di un'agevolazione concessa alle aziende lo-

calizzate in zone montane. Se l'azienda ha bisogno di dieci giornate lavorative (per raccogliere le olive o altro) evidentemente si avvarrà delle contribuzioni agevolate per dieci giornate, a prescindere dalla provenienza della manodopera utilizzata.

Il rischio – che dipende non dalla formulazione della legge ma dalle norme di controllo e di trasparenza – è dato dal possibile uso abnorme ed illecito di questa proposta. Ma ciò attiene ad altri fenomeni. Le agevolazioni fanno riferimento alle aziende localizzate in quelle aree particolarmente svantaggiate, che per alcune operazioni possono utilizzare questa manodopera. Tra l'altro, anche per quanto riguarda l'indicazione delle figure professionali, in realtà, le preoccupazioni espresse dalla I Commissione sono eccessive: si tratta della categoria dei coltivatori. Lo stesso fenomeno dell'emigrazione non riguarda queste figure lavorative.

CARMINE NARDONE. In definitiva, considerata l'importanza del tema in discussione e poiché la norma attuale è stata definita in termini estremamente restrittivi, al punto da non consentire l'attuazione delle agevolazioni per queste zone svantaggiate, il nostro gruppo è favorevole alla richiesta di riesame del parere della Commissione affari costituzionali, in linea con le determinazioni espresse dal Senato.

GIOVENALE GERBAUDO. Sono anch'io favorevole alla proposta del presidente di richiedere un nuovo parere alla Commissione affari costituzionali. Mi sembra che l'impostazione, la base di partenza della valutazione della I Commissione non sia quella prevalente: da quanto si può evincere dal resoconto del dibattito svoltosi in quella sede, infatti, la Commissione si è preoccupata di non creare disparità fra lavoratori, cioè fra coltivatori diretti che risiedono in zona montana e coloro che non vi abitano, nel senso che i primi beneficerebbero di un regime di deroga che potrebbe costituire il presupposto per l'insorgere di disuguaglianze. Ecco perché si è preoccupata di contenere al massimo la deroga.

In effetti, però, non si è tenuto conto del fatto che a creare disparità non è la legge sulla montagna, sono le condizioni strutturali. In sostanza, si tratta di creare maggiori opportunità per i soggetti che risiedono in zona montana per il fatto che essi sono strutturalmente svantaggiati rispetto ad altri lavoratori. Quindi, caso mai, il problema è opposto.

Per quanto riguarda le preoccupazioni espresse dalla collega Poli Bortone, non ero deputato durante la precedente legislatura, ma mi sembra che il Parlamento non si sia preoccupato – come già è stato detto – di stabilire un contenitore stretto commisurandolo ad un determinato gettito (maggiore o minore), ma abbia previsto una facilitazione nell'ambito di un bacino comprendente tutte le zone montane del paese. È stato il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ad aver interpretato la norma in senso restrittivo. Ecco perché non occorre andare a verificare la copertura: i fondi esistono. La modifica interpretativa della norma interviene, quindi, in presenza di un'applicazione decisamente restrittiva.

Ciò detto, data anche l'entità delle informazioni di cui disponiamo, credo sia opportuno chiedere una riformulazione del parere da parte della Commissione affari costituzionali, anche per evitare una nuova lettura del provvedimento in Senato, con l'effetto di protrarre nel tempo un'incertezza di interpretazione che – come sempre accade nel nostro paese – diventa paralizzante al punto da rendere concretamente non applicabile l'articolo 18 della legge n. 97 del 1994.

Va anche considerato il fatto che in molti casi i comuni montani sono decisamente piccoli dal punto di vista territoriale: nella stessa vallata le distanze geografiche fra un comune e l'altro sono talmente ridotte che le possibilità di applicare le misure previste nell'articolo 18 sono estremamente limitate. In questo

modo, però, fallisce l'obiettivo originario della legge, che invece è tuttora di grandissima attualità. In mancanza di altri meccanismi in grado di riequilibrare la redditività delle attività produttive, infatti, l'unico mezzo che lo Stato italiano può offrire è proprio la semplificazione. Ebbene, vi è il rischio di eliminare un meccanismo di semplificazione che la legge aveva previsto e che noi dobbiamo cercare di ripristinare e garantire.

ADRIANA POLI BORTONE. Presidente, mi pare di comprendere, soprattutto dalle osservazioni svolte dall'onorevole Mattarella durante la seduta che la Commissione affari costituzionali ha dedicato all'esame in sede consultiva di questo provvedimento, che la modifica di cui ci stiamo occupando abbia risvolti di natura sostanziale. Si tratta per così dire di un trasferimento di *status*, nel senso che la norma sottopone a determinate condizioni (i lavoratori dovrebbero risiedere in comuni montani) la possibilità per un'impresa o per un datore di lavoro di usufruire dei vantaggi previsti dalla disciplina (specificamente dell'esonero dagli oneri contributivi).

Noi non siamo contrari a quest'ipotesi, anche se sottolineiamo che si tratta di un totale cambiamento d'impostazione rispetto all'originario articolo 18 della legge n. 97 del 1994.

Non comprendo tuttavia perché questa sorta di mobilità del lavoro – considerabile anche un principio utilissimo – dovrebbe essere prevista soltanto per i residenti nei comuni montani, escludendo così tutti i cittadini residenti in zone svantaggiate. Mi pare che si vogliano estendere giustamente gli effetti della norma consentendo ad un maggior numero di lavoratori la possibilità di essere utilizzati nelle zone di montagna, ove le imprese possono usufruire di un particolare regime di agevolazioni. Se intendiamo prevedere una sorta di riequilibrio a favore dei lavoratori residenti in queste zone, non capisco perché non estendere l'operatività del beneficio a tutti coloro che vivono in zone svantaggiate e che quindi dispongono di minori possibilità lavorative rispetto agli altri cittadini. Il vantaggio che dobbiamo offrire riguarda i lavoratori: allora estendiamolo al massimo, dal momento che diversamente ne beneficerebbero esclusivamente i datori di lavoro delle zone di montagna.

La legge n. 97 del 1994 fa riferimento ad un fatto: l'esonero dal pagamento degli oneri contributivi per le imprese ed i datori di lavoro che operano nelle zone di montagna. Cosa prevediamo con la modifica che stiamo discutendo? Che la normativa possa operare per una platea più ampia di lavoratori. È un cambiamento di filosofia. Va benissimo, ma allora – ripeto – estendiamola a tutti i lavoratori che risiedono nelle zone svantaggiate: in questo modo consentiremmo loro di andare eventualmente a trovare lavoro nelle aziende situate in zone di montagna.

In ogni caso, laddove questa proposta non dovesse essere accolta, potremmo eventualmente intervenire in una fase successiva. Volevo semplicemente invitare a riflettere su questo, perché spostiamo la nostra attenzione dal datore di lavoro allo *status* del lavoratore. In questo senso vorremmo estendere ancora di più la platea dei lavoratori che possono usufruire della norma.

GERARDO MARIO OLIVERIO. Dobbiamo innanzitutto chiarire di cosa si tratti. La legge n. 97 del 1994 riguarda lo sviluppo ed il sostegno dei territori montani: con l'articolo 18 si è cercato, al fine di sostenere l'agricoltura ed il lavoro nelle aree montane, particolarmente difficile e precario, di consentire un'integrazione del reddito dell'agricoltore attraverso lo sgravio degli oneri previdenziali, favorendo quindi l'imprenditore operante in montagna e l'agricoltore, il coltivatore diretto (non il lavoratore, ma una categoria ben precisa di lavoratori che operano in montagna). Ciò al fine, attraverso la leva degli sgravi previdenziali, di dare un sostegno da una parte all'attività agricola, che in

montagna, come sappiamo, è parcellizzata più che altrove in unità fondiarie molto limitate, e dall'altra ad un'attività imprenditoriale anch'essa in grande difficoltà.

Successivamente, da parte degli uffici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale è stata data un'interpretazione che sostanzialmente ha impedito l'applicazione concreta della legge. Di qui la necessità di una norma interpretativa, tanto che bene ha fatto il sottosegretario a precisare che si tratta di un'interpretazione del comma 1 dell'articolo 18, in modo da evitare un'utilizzazione che allarghi le maglie dal punto di vista dei costi, rendendola incompatibile con un'impostazione più generale.

Tutto il resto è altra cosa. Possiamo anche pensare ad una legge sulle aree svantaggiate, ma in quel caso si porrebbe veramente un problema di copertura finanziaria; vorrei farlo presente alla collega Poli Bortone. Si tratta di valutare questo aspetto. Si può anche aprire un confronto in merito, ma si tratta di altra cosa rispetto alla questione di cui stiamo discutendo. È questo il motivo per cui mi permetto serenamente di sollecitare una riflessione sulla questione, richiedendo alla I Commissione di valutarla nei termini in cui essa è stata posta, vale a dire di un'interpretazione precisa della legge, che a mio parere poteva anche essere effettuata da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale attraverso altri strumenti.

Ci siamo trovati di fronte ad una posizione netta, che poteva essere superata; si tratta ora di superarla per rendere operativo uno dei punti della legge sulla montagna, che finalmente comincia ad esplicitare un intervento concreto da parte delle istituzioni in un territorio che, nonostante la legge, aspetta delle risposte.

GIOVANNI DI STASI. Intervengo per associarmi alle osservazioni del collega Oliverio.

VITO BIANCO, *Sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali.* Il Governo ritiene opportuno approvare la proposta nel testo trasmesso dal Senato. Si tratta dell'interpretazione autentica di una norma che è stata interpretata restrittivamente dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale *in sede applicativa*. Non esistono problemi di copertura, in quanto non si dà luogo a minori entrate; esisterebbero se si ampliasse ulteriormente l'ambito di applicazione introducendo norme estensive anche per territori non strettamente montani.

Condivido quindi la richiesta di riesame formulata dal presidente.

PRESIDENTE. Vorrei precisare che oggi siamo chiamati non a riprendere l'esame della modifica dell'articolo 18, che peraltro si era già svolto in un'altra seduta, quanto ad esporre la nostra posizione sull'opportunità o meno di richiedere un riesame alla I Commissione, in quanto il parere da essa espresso è vincolante, dobbiamo tenerne conto.

Avendo avuto sentore di poter ottenere una riformulazione del parere che ci permetterebbe di restare in linea con quanto già deliberato al Senato e quindi di licenziare il provvedimento (fortemente atteso in molte zone d'Italia) in sede legislativa e soprattutto in tempi molto brevi, ho chiesto alla Commissione di pronunciarsi su tale proposta. Si tratta quindi di una discussione meramente procedurale, relativa alla possibilità di tornare nella posizione iniziale, di poter decidere liberamente senza questo vincolo oppure di tenerne conto procedendo secondo un itinerario prestabilito, con tutto ciò che ne consegue. L'opinione del relatore Brugger, che mi ha pregato di sostituirlo, era di chiedere alla Commissione il mandato per contattare ufficialmente la I Commissione al fine di consentirci piena libertà di azione secondo l'interpretazione del testo approvato dal Senato.

ADRIANA POLI BORTONE. Concordo sulla proposta formulata dal presidente per motivi di celerità dell'iter del provve-

dimento; mi riservo però di affrontare nuovamente le questioni poste in precedenza nel corso del prosieguo dell'iter, al fine di estendere la possibilità di intervento a vantaggio delle aziende e dei lavoratori dell'agricoltura.

PRESIDENTE. Effettivamente, anche parlando con i colleghi del Senato e con molti componenti la nostra Commissione, il problema è emerso; nulla vieta di adottare un'iniziativa, anche nell'ambito della nostra Commissione, per rilanciare l'applicazione della legge n. 97 del 1994. L'interpretazione errata della norma ha infatti bloccato una delle possibilità più interessanti offerte dalla legge.

Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che inviteremo la Commissione affari costituzionali a riesaminare il proprio parere sulla proposta di legge in esame, sulla scorta delle motivazioni emerse nel corso del dibattito.

(Così rimane stabilito).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 15,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 23 ottobre 1995.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Stampato su carta riciclata ecologica