

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 9.

NICOLA BONO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Labate e Lumia sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentasette, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione della proposta di legge: S. 273
— Senatori Daniele Galdi ed altri:
Nuove norme in materia di integrazione al trattamento minimo (approvata dal Senato) (6250) e delle abbinate proposte di legge: Calderoli; Cordonì ed altri; Poli Bortone; Bastianoni (135-898-1012-3419).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dal Senato, d'iniziativa dei senatori Daniele Galdi ed altri: Nuove norme in materia di integrazione al trattamento minimo; e delle abbinate propo-

ste di legge d'iniziativa dei deputati Calderoli; Cordonì ed altri, Poli Bortone; Bastianoni.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 6250)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

Relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 34 minuti;

Forza Italia: 33 minuti;

Alleanza nazionale: 32 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

Lega nord Padania: 31 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

I Democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 45 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 8 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 8 minuti; CCD: 8 mi-

nuti; Socialisti democratici italiani: 5 minuti; Rinnovamento italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

Avverto che l'onorevole Valetto Bitelli ha avuto alcuni problemi ed ha comunicato alla Presidenza che tarderà brevemente.

Sospendo pertanto la seduta per 15 minuti, sperando che la relatrice riesca ad arrivare nel frattempo.

La seduta, sospesa alle 9,05, è ripresa alle 9,20.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 6250)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Valetto Bitelli.

MARIA PIA VALETTI BITELLI, Relatore. Signor Presidente, anzitutto desidero ringraziarla per la sua gentilezza nei miei confronti avendo ella sospeso la seduta in attesa del mio arrivo.

Il provvedimento che ci accingiamo ad esaminare riguarda la modifica dell'istituto dell'integrazione al trattamento minimo della pensione. Tale istituto fu modificato nel 1992 attraverso una riduzione sostanziale della possibilità di ricorrere a tale istituto da parte dei lavoratori e delle lavoratrici. Tale modifica ha provocato una forte mobilitazione da parte di lavoratori e lavoratrici che avevano già ottenuto i requisiti e versato i contributi per poter beneficiare di questo istituto e si sono quindi ritrovati privi del riconoscimento dei diritti maturati.

Il provvedimento che ci accingiamo ad esaminare rappresenta sostanzialmente una parziale sanatoria della situazione creatasi a seguito dell'approvazione della legge finanziaria del 1992 in cui l'integra-

zione al trattamento minimo è stata in pratica ridotta, facendo riferimento al cumulo con il reddito del coniuge.

Nel corso degli anni successivi ci sono stati altri provvedimenti che hanno posto dei limiti alla normativa precedente. Ad esempio, i titolari del trattamento pensionistico non potevano godere dell'integrazione al trattamento minimo qualora il proprio reddito fosse due volte superiore all'ammontare annuo del trattamento minimo; in altre parole, in quel caso non avrebbero avuto diritto all'integrazione della pensione.

L'articolo 4 del decreto legislativo n. 503 del 30 dicembre 1992 ha modificato tale norma. Non è cambiato nulla per quanto riguarda i limiti di reddito per le persone non coniugate e per quelle legalmente ed effettivamente separate, ma la nuova disposizione normativa (articolo 6) stabilisce che la persona coniugata non separata, oltre a non dover superare con il proprio reddito il limite del doppio del trattamento minimo, non deve neppure possedere insieme al proprio coniuge redditi complessivi per un importo superiore a tre volte l'ammontare annuo del trattamento minimo. Questa norma non si applicava ai trattamenti di coloro che erano andati in quiescenza entro il 31 dicembre 1992.

Tale norma ha modificato sostanzialmente l'istituto rispetto al quale si introducono modifiche con la proposta di legge al nostro esame.

Con l'articolo 11 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, viene introdotto un primo correttivo modificando la decorrenza temporale della disciplina introdotta con il decreto legislativo n. 503 del 1992. Viene prorogata di un anno l'entrata in vigore della nuova disciplina e questa non si applica ai soggetti andati in quiescenza entro il 31 dicembre 1993, spostando di un anno l'applicazione. Inoltre, la legge sulla riforma delle pensioni n. 335 del 1995 ha modificato la soglia entro la quale è ammessa l'integrazione nel caso di cumulo dei redditi dei coniugi elevandola da tre a quattro volte l'importo del trattamento minimo. I lavoratori e le

lavoratrici si sono sostanzialmente opposti, costituendo anche comitati a difesa dei propri diritti e hanno fatto richiesta alla Corte costituzionale sulla legittimità costituzionale del citato articolo 6.

I motivi in base ai quali era stato promosso il giudizio di legittimità costituzionale erano i seguenti: l'importo della pensione dovrebbe essere proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro svolto e ad assicurare mezzi adeguati alle esigenze di vita. Inoltre, tenere conto dei redditi del coniuge determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra titolari di pensione con identica situazione contributiva. Sotto altro profilo, si ritiene ingiustificato non tenere conto del numero di persone che compongono il nucleo familiare. La norma impugnata non agevolerebbe la formazione della famiglia, ma incoraggerebbe, invece, le separazioni e le famiglie di fatto.

La Corte costituzionale, con la sentenza 7 maggio 1997, n. 127 ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale.

La Corte costituzionale ha fondato la propria decisione sulle seguenti considerazioni: è la pensione di base che deve essere proporzionale alla qualità e alla quantità del lavoro prestato; l'integrazione di tale pensione è un trattamento assistenziale che viene erogato per raggiungere un livello di reddito considerato necessario per far fronte alle esigenze di vita del titolare della pensione e della sua famiglia; inoltre, non viene violato il principio di egualianza in quanto a situazioni contributive identiche corrispondono identiche prestazioni pensionistiche di base a cui si aggiunge l'integrazione al minimo; infine è corretto considerare solo i redditi del coniuge non legalmente ed effettivamente separato, perché costui ha un obbligo di assistenza, anche materiale, nei confronti dell'altro coniuge.

Questa premessa è stata relativa alla situazione, alle caratteristiche di quella che è diventata l'istituzione di integrazione al minimo. Il provvedimento al nostro esame tende a sanare, almeno parzialmente, la situazione che si è venuta

a definire con il decreto legislativo n. 503 del 1992; in particolare la proposta nel suo articolato fa sì che si modifichino i limiti di reddito entro i quali è ammessa, nel caso di cumulo con quello del coniuge l'integrazione al minimo.

Il testo al nostro esame è giunto dal Senato dopo un'istruttoria molto ampia ed approfondita: si è ritenuto di adottarlo come testo base proprio per far sì che in soddisfazione delle richieste giunte da ampie fasce di lavoratori e di lavoratrici si riuscisse, nel tempo più breve possibile, a rispondere alle loro richieste.

La proposta di legge è formata di un unico articolo in cui il comma 1 disciplina l'integrazione delle pensioni per i soggetti ai quali viene applicato l'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo n. 503 del 1992 ed ai quali, alla data del 31 dicembre 1992, mancavano non più di due anni al raggiungimento dell'età pensionabile, secondo la disciplina allora in vigore. Sostanzialmente, si tratta delle lavoratrici dipendenti e dei lavoratori dipendenti nati tra il 31 dicembre 1938 e il 31 dicembre 1939, dei lavoratori dipendenti e delle lavoratrici autonome nati tra il 1º dicembre 1933 ed il 31 dicembre 1934 e, infine, dei lavoratori autonomi nati tra il 1º dicembre 1928 ed il 31 dicembre 1929.

A questi soggetti, ferma restando l'applicazione dell'articolo 6, comma 1, lettera *a*), che stabilisce che il reddito proprio non deve superare il doppio del trattamento minimo, viene concessa, a decorrere dal 1º gennaio 2000, l'integrazione al minimo alle seguenti condizioni: se il reddito del titolare, cumulato con quello del coniuge, è compreso tra il quadruplo ed il quintuplo del trattamento minimo, l'integrazione viene concessa nella misura del 70 per cento; se il reddito del titolare, cumulato con quello del coniuge, è compreso tra il quintuplo ed il sestuplo del trattamento minimo, l'integrazione viene concessa nella misura del 40 per cento; se, infine, il reddito del titolare, cumulato con quello del coniuge, è superiore al sestuplo del trattamento minimo, l'integrazione non spetta.

È evidente che questo modo di definire gli aventi diritto all'istituto dell'integrazione al trattamento minimo riduce la platea degli stessi per due ragioni: in primo luogo, non vengono considerate tutte le classi di età pensionabile che dal 1992 avrebbero maturato l'integrazione al trattamento minimo; in secondo luogo, tale integrazione non viene concessa nella sua interezza ma solo in una quota riferita al reddito proprio cumulato con quello del coniuge. È questa una delle ragioni per le quali il provvedimento in esame non soddisfa completamente i lavoratori e le lavoratrici che hanno chiesto e si sono battuti per godere del diritto maturato.

Il comma 2 disciplina l'integrazione delle pensioni per i soggetti ai quali si applica l'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo n. 503 del 1992 ed ai quali, alla data del 31 dicembre 1992, mancavano non più di tre anni al raggiungimento dell'età pensionabile. Si tratta, dunque, delle classi di età successive a quelle disciplinate nel comma precedente, quindi, delle lavoratrici dipendenti nate tra il 1º gennaio ed il 31 dicembre 1940, dei lavoratori dipendenti e delle lavoratrici autonome nati tra il 1º gennaio ed il 31 dicembre 1935 e dei lavoratori autonomi nati tra il 1º gennaio ed il 31 dicembre 1930. A tali soggetti l'integrazione al trattamento minimo viene concessa alle medesime condizioni previste nel comma 1 per le altre classi di età, ma con una diversa decorrenza: ai soggetti nati nel primo semestre dell'anno, dal 1º gennaio 2001; ai soggetti nati nel secondo semestre dell'anno, dal 1º gennaio 2002.

Il comma 3 fissa un limite all'integrazione nel caso in cui la sua attribuzione comporti il superamento del limite massimo di reddito previsto in ciascuna fascia.

Il comma 4 fa salva, se più favorevole, la disciplina previgente applicabile alle pensioni con decorrenza nell'anno 1994.

Il comma 5 introduce una norma di salvaguardia, precisando che l'importo erogato a titolo di integrazione potrà

sempre essere rideterminato o sospeso in relazione alle variazioni di reddito complessivo dei coniugi.

I commi 6 e 7 provvedono in merito alla copertura finanziaria; in particolare, sono state apportate modifiche rispetto al testo approvato dal Senato in quanto, essendo stato superato il termine relativo al bilancio 1999, la copertura finanziaria è stata spostata al triennio successivo. Quanto a questo si prevede che l'onere derivante dall'attuazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 1 della proposta di legge sia quantificabile in 68 miliardi per il 1999 e in 80 miliardi a decorrere dal 2000. In quanto a questo è previsto che si provveda, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 2000-2002 per 29.650 milioni per il 2000, per 30 mila milioni per il 2001 e 30 mila milioni per il 2002, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente del fondo speciale dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero medesimo; inoltre, per l'anno 2000 sono previsti 350 milioni da reperire mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2000-2002, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente di cui al fondo speciale dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

Infine, sono previsti 38 miliardi per l'anno 2000 e 50 miliardi per gli anni 2001-2002, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

È evidente da quanto detto che questa sanatoria è parziale in tutti i sensi, perché non copre tutti i soggetti che al momento dell'approvazione del decreto legislativo

n. 503 del 1992 avevano maturato il diritto all'integrazione al minimo e, contemporaneamente, perché l'integrazione stessa viene concessa in quota parziale.

Da questo punto di vista si ritiene quindi che la sanatoria, pur avendo un effetto positivo e riconoscendo almeno parzialmente un diritto dei lavoratori e delle lavoratrici all'integrazione al minimo, svolga un compito parziale. Pertanto, soprattutto per far sì che nuove classi di età possano godere dei benefici di questo istituto, si auspica che il Governo esprima parere favorevole sulla possibilità che in ulteriori interventi legislativi in altra sede si allarghi questo istituto — come è stato parzialmente proposto — a soggetti di altre classi di età, in modo che progressivamente si venga ad esaurire tutta la preoccupazione dei soggetti che avevano maturato questo diritto. Questo è l'auspicio che faccio come relatrice in relazione a questo provvedimento che ritengo necessario approvare nei tempi più rapidi possibili, dando finalmente una risposta ai lavoratori che hanno chiesto queste modifiche e che sostanzialmente hanno il diritto di vedere riconosciuto tutto ciò.

La speranza è che nei tempi più rapidi possibili si possa giungere, con l'accordo di tutte le forze politiche, a chiudere questa vicenda in modo da soddisfare almeno parzialmente i soggetti interessati.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Credo che l'onorevole Valetto Bitelli abbia riassunto molto bene i contenuti del provvedimento al nostro esame.

Anch'io sottolineo la necessità che l'iter di questo provvedimento venga concluso in tempi brevi dall'Assemblea della Camera. Successivamente dovrà passare all'esame del Senato per via della copertura finanziaria.

È certo però che questo provvedimento non risponde pienamente al disegno di legge da cui si era partiti. Peraltro, voglio

ricordare che è una questione aperta dal 1992, come veniva ricordato dal decreto legislativo n. 503 del 1992, che aveva modificato le norme e le regole rispetto all'integrazione al minimo. Soprattutto erano rimaste penalizzate molte persone, uomini e donne, anche se vale la pena di ricordare che in buona parte si trattava di donne, che, pur avendo alle spalle una vita lavorativa più breve, avevano contribuito con versamenti volontari nel tentativo di ottenere una pensione propria.

Il provvedimento che stiamo esaminando, pur non rispondendo pienamente alle richieste avanzate (quelle di eliminare il problema del cumulo con i redditi familiari per l'integrazione al trattamento minimo), sicuramente però risponde a tutte quelle persone che all'epoca della modifica delle norme, cioè al 31 dicembre 1992, nutrivano legittime aspettative rispetto al proprio stato pensionistico, essendo ormai prossime al pensionamento, e si sono viste modificare norme e regole.

Voglio ricordare che questo provvedimento non interessa poche persone perché, dalle stime fatte, con questo provvedimento noi rispondiamo alle necessità di un numero di persone compreso tra le 36 mila e le 40 mila, quindi, come potete ben comprendere, si tratta di un provvedimento assai atteso. Perciò mi auguro che, con il consenso di tutti, venga approvato in tempi brevi.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Piloni.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Pampo. Ne ha facoltà.

FEDELE PAMPO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevole relatrice, la norma che ci accingiamo ad esaminare, almeno al momento, non mi consente di esprimere un forte dissenso, ma sinceramente neanche il totale consenso. Al contrario, più approfondisco il problema e sento le argomentazioni della maggioranza e del Governo, tanto più l'argomento mi fa provare un sentimento di grave disagio, di profondo rammarico e — perché no? — anche di

rabbia, giacché a fronte di diritti acquisiti, di chiare sentenze della Corte costituzionale, di manifestate volontà politiche, il provvedimento non elimina le ingiustizie perpetrate a danno di molti lavoratori e lavoratrici da scelte infoste che, è bene ricordarlo, sono state assunte dai Governi a maggioranza di centrosinistra.

Il provvedimento alla nostra attenzione, sul quale per molti mesi ci siamo confrontati nella Commissione di merito, prende atto, infatti, che ai danni di molti lavoratori e di molte lavoratrici è stata perpetrata una ingiustizia a cui è necessario porre rimedio, ma poi il problema non viene risolto o non lo si risolve totalmente. Stiamo parlando ovviamente dell'integrazione al trattamento minimo delle pensioni, un istituto che — è vero — nasce con la legge 4 aprile 1952, n. 218, e che consacra però il principio secondo il quale le pensioni, determinate secondo i normali criteri ma che risultino di un importo inferiore a quello stabilito dalla legge, vengano integrate fino a tale soglia. Tale importo minimo, come è risaputo, viene determinato anno per anno e risulta strettamente legato alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo. Siffatto collegamento, signor Presidente, signor rappresentante del Governo e onorevole relatrice, sancisce un importante principio di cui dobbiamo tenere conto, secondo il quale una persona per vivere ha bisogno, appunto, di un minimo variabile collegato al mutamento dei costi dei beni di prima necessità.

Risulta chiara, quindi, la *ratio* ispiratrice della legge del 1952. Quella legge, prevedendo l'integrazione al trattamento minimo, tiene conto delle esigenze dei soggetti più deboli e garantisce loro, attraverso il previsto istituto, il minimo ritenuto necessario per poter campare. Se è vero, come è facilmente riscontrabile, che la povertà continua a dilagare nel paese e se sono vere le statistiche secondo le quali le famiglie che vivono sotto la soglia del minimo vitale sono in aumento, l'istituto dell'integrazione al trattamento minimo della pensione oggi, più che mai, diviene un istituto di natura sociale, che

una società civile, soprattutto una società civile deve raffinare, adeguare e rendere efficace per frenare l'emarginazione e consentire ai propri amministrati di elevarsi socialmente e rimanere fuori dalle sacche di miseria.

Ne consegue che l'indispensabilità dell'istituto dell'integrazione al trattamento minimo avrebbe dovuto consigliare il legislatore di migliorare questo strumento, di adeguarlo alla realtà sociale del paese e di renderlo più incisivo; è accaduto esattamente il contrario: la norma, nel tempo, ha subito profonde e, a nostro avviso, negative modifiche, tali da annullare gli scopi per i quali era stata concepita. Cosa è accaduto di tanto preoccupante? Quali gli interventi legislativi che hanno ridimensionato l'alto valore sociale dell'integrazione al trattamento minimo?

Vediamo questo devastante percorso: l'articolo 6 del decreto-legge n. 463 del 1983 ha introdotto una prima limitazione; quell'articolo e quel decreto avevano negato il diritto all'integrazione al trattamento minimo della pensione al reddito posseduto dal titolare del trattamento stesso. L'articolo 6 del decreto-legge n. 463 stabilisce, infatti, che chi possiede redditi propri per un importo superiore a due volte l'ammontare annuo del trattamento minimo non avrebbe avuto più diritto all'integrazione stessa. L'articolo 4 del decreto legislativo n. 503 del 1992, poi (ricordo a me stesso che si tratta di un provvedimento assunto dal Governo Amato di allora), modificò radicalmente la norma iniziale, violando e tradendo, come peraltro continua ad accadere in questa stagione, le aspettative di una nutrita schiera di cittadini, in gran parte ex lavoratrici.

Cosa stabilì il decreto Amato del 1992? Quel provvedimento sancì che il soggetto coniugato, oltre a non dover superare con il proprio reddito il limite doppio del trattamento minimo, non doveva possedere insieme al proprio coniuge redditi complessivi di importo superiore a tre volte l'ammontare annuo del trattamento minimo. Non vi è alcun dubbio che il decreto Amato colpì nel cuore l'istituto

dell'integrazione al trattamento minimo delle pensioni, tant'è che con la legge n. 537 del 1993 si tentò di porre rimedio alle iniquità introdotte proprio dal decreto Amato. La legge n. 537 prevedeva la proroga di un anno dell'entrata in vigore della nuova disciplina quanto alla cumulabilità tra reddito proprio e reddito del coniuge; sancì altresì il principio che il lavoratore o la lavoratrice andati in pensione nel corso del 1994 avevano comunque diritto all'integrazione se il reddito cumulato tra il soggetto interessato e il coniuge non superava il quintuplo, anziché il triplo, dell'ammontare annuo del trattamento stesso.

Non v'è chi non veda la natura squisitamente elettorale della norma inserita nella legge finanziaria per il 1994. Siamo, infatti, alla vigilia delle importanti elezioni politiche del marzo 1994 e durante questi periodi tutte le promesse furono buone, anche se poi alle promesse non seguirono i fatti. La maggioranza che resse i Governi in carica nel 1992 e nel 1993 è la stessa maggioranza che ha retto gli esecutivi dal 1995 ad oggi, ma il problema dell'integrazione al trattamento minimo, che sembrava essere stato affrontato con la legge finanziaria del 1994, non ha trovato mai più soluzione. Vi è di più e, purtroppo, a nostro avviso, anche di peggio. L'ultima modifica è stata introdotta dall'articolo 2 della legge n. 335, di riforma del sistema pensionistico italiano. Il problema non fu affrontato e quindi risolto, ma fu semplicemente rimandato, essendosi la legge di riforma del sistema pensionistico italiano limitata a stabilire che, in caso di cumulo dei redditi, una ben individuata soglia stabilisca l'ammissibilità dell'integrazione al trattamento minimo.

È di tutta evidenza che l'istituto, nel tempo, ha subito modifiche tali da limitarne la funzione sociale o, addirittura, da annullarla. La conferma ci viene dalle sentenze della Corte costituzionale, in particolare la n. 1691 del 1996, la quale conferma che l'integrazione al trattamento minimo è un diritto spettante individualmente, anche a prescindere dal cumulo con i redditi familiari. Ne consegue che il

decreto del Governo Amato, quindi della maggioranza di centrosinistra di allora, peraltro uguale a quella che sostiene attualmente il medesimo Presidente del Consiglio, arrecò un gravissimo danno e produsse una gravissima ingiustizia, in quanto espropriò un diritto già acquisito da molti soggetti. Il centro-sinistra, alla vigilia delle elezioni politiche del 1996, cercò di rimediare all'impopolarità derivante dal *vulnus* inferto a quella che rappresentava e può ancora rappresentare un'apprezzabile conquista sociale. Non quindi l'ingiustizia subita, né la volontà di ripristinare un'importante conquista sociale furono alla base dell'impegno assunto nel 1996 dall'Ulivo di risolvere l'annoso problema, ma semplicemente un mero calcolo elettorale portò l'Ulivo a propagandare la nuova novella della soluzione del problema relativo all'integrazione del trattamento pensionistico. Non a caso alcune associazioni, che nel 1994 non appoggiarono il centro-sinistra, si ritrovarono nel 1996 ad essere sostenitrici dell'Ulivo.

Signor Presidente, devo ammettere che lo schieramento di centro-sinistra è molto bravo a promettere, ma convengo anche che è disattento nel concretizzare. Il provvedimento licenziato dal Senato ed oggi alla nostra attenzione è la dimostrazione più eclatante del pressappochismo e del trasformismo dell'Ulivo, una maggioranza, quella di centro-sinistra, sempre più brava ad alimentare le speranze, ma altrettanto brava a determinare incertezze e delusioni.

Il provvedimento al nostro esame non risolve il problema, che pure l'Ulivo aveva dichiarato di voler risolvere, ma alimenta la sperequazione sociale ed evidenzia, sempre di più, la filosofia della maggioranza, che rimane legata al concetto della distribuzione a pioggia delle risorse pubbliche. La norma che stiamo esaminando sembra diretta, infatti, a soddisfare esigenze limitate e circoscritte, ma suona anche come beffa, dal momento che il riconoscimento dell'integrazione al trattamento minimo determina, di fatto, diversificazione sia quantitativa sia qualitativa.

Sono veramente strani il modo di fare politica ed il comportamento della maggioranza: da un lato prospetta la magnanima volontà di elargire prestazioni, di porre rimedio ad una serie di ingiustizie subite da molti soggetti, di rivalutare istituti dall'alto valore sociale, dall'altro, operando legislativamente, continua ad incidere negativamente e a creare sperequazioni che non fanno onore ad un paese civile. Sono certo che l'attuale maggioranza, allorquando approveremo questo provvedimento, contrabbanderà la norma come una grande conquista sociale voluta e concretizzata a favore delle donne lavoratrici e, soprattutto, di quelle donne che hanno lasciato il lavoro per dedicarsi alla famiglia. In verità, il limitarsi a soddisfare le esigenze di un numero esiguo di soggetti — sembra che la norma che ci accingiamo ad approvare potrà riguardare non più di 35 mila ex lavoratrici a fronte delle 400 mila che attendono giustizia — non equivale ad affrontare, in maniera seria, la questione ma, al contrario, il risultato finale sarà quello di produrre ulteriori lacerazioni e sperequazioni che soprattutto certi soggetti non meritano, anche perché penalizzati ingiustamente.

Per giustificare la povertà del provvedimento, il Governo si nasconde dietro il paravento della limitatezza delle risorse disponibili.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevole relatrice, se realmente vi fosse stata la volontà di affrontare e risolvere questo annoso problema, in quattro anni si sarebbero potute recuperare le risorse finanziarie per un intervento generale. Quando le risorse non si trovano per finanziare progetti dall'alto contenuto sociale e si trovano, invece, per sostenere una spesa sempre più pesante e sempre meno controllabile, vuol dire che si è destinati a vivere alla giornata, vuol dire non avere una meta, significa che si privilegia il metodo della distribuzione delle risorse solo per gettare fumo, ma non per risolvere i problemi.

A fronte di siffatti comportamenti, Alleanza nazionale intende confermare di

ritenere valido il principio dell'integrazione al trattamento delle pensioni. Noi riteniamo che questo istituto debba rappresentare un diritto spettante individualmente, necessario ed indispensabile per non alimentare stati di povertà che, come si sa, annullano la stessa personalità dell'individuo.

Al fine di dare corpo alle denunce testé rivolte, è bene che si sappia che la norma che andremo ad approvare si limita a prevedere l'integrazione al trattamento minimo delle pensioni per coloro che, al 31 dicembre 1992, mancavano di due anni al raggiungimento dell'età pensionabile. A questi soggetti, e soltanto a questi, fermo restando che il reddito del beneficiario non deve risultare superiore al trattamento minimo, l'integrazione viene riconosciuta a decorrere dal 1° gennaio 1999.

La stessa norma prevede, poi, taluni limitazioni affermando che: si ha diritto al trattamento minimo nella misura del 70 per cento se il reddito del titolare, cumulato con quello del coniuge, è compreso tra il quadruplo e il quintuplo dello stesso trattamento minimo; nella misura del 40 per cento, invece, se i redditi cumulati tra titolare e coniuge sono compresi tra il quintuplo e il sestuplo dello stesso trattamento minimo. La norma prevede altresì l'integrazione anche per i soggetti per i quali al 31 dicembre 1992 mancavano non più di tre anni al raggiungimento dell'età pensionabile. Per questi ultimi è prevista l'integrazione al trattamento minimo alle medesime condizioni reddituali, ma con decorrenza 1° gennaio 2000 per i soggetti nati nel primo semestre dell'anno e dal 1° gennaio 2001 per i soggetti nati nel secondo semestre.

Nonostante la nostra forte denuncia, non intendiamo, signor Presidente, penalizzare ulteriormente tante lavoratrici colpite da un'ingiustizia voluta e determinata da scelte infelici.

Il provvedimento che avremmo voluto, signor Presidente, signor rappresentante del Governo, a fronte di palesi ingiustizie perpetrate a danno soprattutto di ex lavoratrici era e doveva essere di grande spessore sociale. Il Governo e la maggio-

ranza che lo sostiene hanno concordato una norma che pone un rimedio parziale, come è stato sostenuto dalla stessa relatrice, ma non tende a sanare una generale ingiustizia. Tale rimedio, escludendo la maggior parte dei soggetti da questo diritto, finisce per alimentare ulteriormente una sperequazione già esistente e per dividere gli italiani in figli e figliastri.

C'è da rammentare, signor Presidente – e mi avvio rapidamente alla conclusione – che un importante documento dell'Istat di pochi mesi addietro ha denunciato un dato che dovrebbe far riflettere tutti. Da questo documento si rileva che la povertà nel nostro paese continua ad aumentare, mentre denuncia che i tassi di povertà assoluta registrati sono davvero spaventosi. Ci sono circa 7 milioni di italiani che vivono in condizioni disagiate e ci sono molte famiglie che vivono in una condizione di totale emarginazione. Sono convinto che parte di queste famiglie e di questi soggetti appartengono alla schiera di quei pensionati che sono italiani, ma sono anche europei.

Tutto ciò deve indurci ad una attenta riflessione e dovrebbe portarci a costruire con coraggio un progetto per annullare sperequazioni e ingiustizie. Il diritto al trattamento di integrazione al minimo della pensione può e deve determinare le condizioni per far uscire dalla povertà migliaia di famiglie. Allo stato è mancato questo coraggio; nella maggioranza il coraggio non c'è stato e spero che ciò venga ulteriormente evidenziato dagli altri interventi. È necessario che dal dibattito in aula emergano indicazioni utili per soddisfare le esigenze e le richieste di molte ex lavoratrici. Crediamo che questo sforzo si possa compiere ed è per questo che proporremo opportune modifiche a questo provvedimento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Santori. Ne ha facoltà.

ANGELO SANTORI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, il testo che l'Assemblea si accinge ad esaminare, a nostro avviso, non risponde

adeguatamente alle esigenze di tutti i soggetti interessati al provvedimento.

L'istituto del trattamento minimo è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 9 della legge n. 218 del 1952. Successivamente l'articolo 6 del decreto legge n. 463 del 1983 ha introdotto una prima limitazione al diritto all'integrazione del trattamento minimo correlandola al reddito del titolare del trattamento pensionistico. Con tale legge è stato stabilito che chi possiede redditi propri per un importo superiore a due volte l'ammontare annuo del trattamento minimo non ha diritto all'integrazione.

Successivamente, il decreto legislativo n. 503 del 1992 del Governo Amato – ironia della sorte, l'attuale Governo Amato modifica la normativa per sanare la situazione di una parte degli aventi diritto all'integrazione al trattamento minimo e, quindi, a mio avviso vi è stato anche un ripensamento da parte del Presidente del Consiglio dei ministri – ha modificato la normativa sul trattamento minimo in senso peggiorativo.

Infatti, questa normativa prevede che il coniuge, oltre a non dover superare con il proprio reddito il limite del doppio del trattamento minimo, non deve possedere insieme al proprio coniuge redditi complessivi per un importo superiore a tre volte l'ammontare annuo del trattamento minimo. Successivamente alle iniquità prodotte dal decreto del Governo Amato si è cercato di porre rimedio con la legge n. 537 del 1993, prorogando di un anno l'entrata in vigore della nuova disciplina ed introducendo un'eccezione alla norma generale: i lavoratori andati in pensione nel corso del 1994 hanno diritto all'integrazione se il loro reddito, cumulato a quello del coniuge, non supera il quadruplo anziché il quintuplo dell'ammontare del trattamento minimo.

Successivamente è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n. 1691 del 1996 che stabilisce che l'integrazione al trattamento minimo è un diritto spettante individualmente a prescindere dal cumulo con i redditi familiari.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, ho voluto fare questa breve cronistoria per mettere in risalto come, nel tempo, l'istituto della pensione integrata al trattamento minimo abbia subito delle modificazioni e dei cambiamenti aggiungendo volta per volta confusione a confusione, disparità a disparità. E il provvedimento che noi oggi qui stiamo esaminando non precostituisce peraltro una soluzione efficace e definitiva a tali questioni, infatti si rivolge esclusivamente ad un numero molto basso di soggetti: 36 mila dei circa 400 mila potenzialmente interessati all'integrazione al trattamento minimo. Quando il provvedimento è stato discusso presso la Commissione di merito, il Governo ha detto che i soggetti interessati erano circa 60 mila ma a noi risulta — ed è per questo che siamo molto preoccupati — che siano 400 mila. Se i soggetti interessati fossero davvero 60 mila, comunque rimarrebbero esclusi migliaia di soggetti interessati; comunque un conto è sanare la posizione di 400 mila soggetti ed un conto è sanare quella di 60 mila soggetti. Se i soggetti sono quelli indicati dal Governo, esso avrebbe dovuto fare un sforzo in più per sanare la situazione di tutti gli aventi diritto all'integrazione al minimo.

Ribadisco che, secondo noi, gli aventi diritto sono circa 400 mila e per questo, a nome del gruppo di Forza Italia, esprimo grande preoccupazione oltre che la più ferma contrarietà alla impostazione complessiva di questo provvedimento che rischia di produrre ulteriori discriminazioni all'interno di questo settore.

Peraltro il provvedimento si rivolge solo ad alcune categorie di soggetti ed in particolar modo a tutte quelle donne associate alla Ferdercasalinghe che, come hanno detto il relatore ed il Governo in Commissione lavoro, è particolarmente vicina al Governo di centrosinistra. L'approvazione di questa proposta di legge, che sana solo una parte dell'intera platea degli aventi diritto, appare infatti più che altro ispirata a ragioni elettoralistiche. Noi, invece, riteniamo che occorra approfondire maggiormente i temi affrontati dal

provvedimento, individuando un meccanismo di integrazione che, in armonia con le indicazioni in materia espresse dalla Corte costituzionale, assicuri uguaglianza di trattamento a tutti i soggetti interessati, in particolare sotto il profilo della valutazione delle relative posizioni reddituali.

Signor Presidente, avremmo preferito eliminare le disparità esistenti, semplificando altresì i complessi adempimenti richiesti per la certificazione delle condizioni reddituali che obbligano l'INPS all'accertamento delle condizioni con il rie same delle posizioni lavorative e contributive degli interessati: ritengo che per l'INPS sarà difficile rivedere i meccanismi perversi per il riconoscimento dell'integrazione al trattamento minimo dei singoli soggetti.

In conclusione, signor Presidente, la proposta di legge approvata dal Senato non detta una nuova disciplina dell'integrazione al minimo delle pensioni, ma si limita a regolamentare alcune situazioni di specie riguardanti pensioni di vecchiaia, liquidate con decorrenza successiva al 31 dicembre 1994, nei confronti dei seguenti soggetti: lavoratori dipendenti e autonomi che al 31 dicembre 1992 avevano già maturato 15 anni di contribuzione; lavoratori dipendenti o autonomi autorizzati alla prosecuzione volontaria anteriormente al 31 dicembre 1992; lavoratori dipendenti assicurati da almeno 25 anni e occupati per almeno 10 anni per periodi di durata inferiore a 52 settimane annue; lavoratori dipendenti che, al 31 dicembre 1992, avevano maturato un ammontare di contributi che, anche se incrementato dei contributi versati o che avrebbero potuto essere versati nel periodo dal 1° gennaio 1993 alla data di compimento dell'età per il pensionamento di vecchiaia, non potevano comunque raggiungere l'ammontare di contributi richiesto per la pensione di vecchiaia, come previsto dal decreto legislativo n. 503 del 1992.

L'applicazione delle disposizioni contenute nella proposta di legge comporterebbe — come già ho avuto modo di dire — tempi molto lunghi, in quanto richiederebbe l'accertamento delle condizioni ivi

previste caso per caso, con il riesame della posizione lavorativa e contributiva degli interessati, la cui individuazione non sarebbe peraltro di facile rilevazione.

Signor Presidente, a nostro avviso la proposta di legge dovrebbe essere emendata nel senso di statuire una disciplina del trattamento minimo uguale per tutte le pensioni, indipendentemente dalla decorrenza e facendo salvo il trattamento in atto per le integrazioni attribuite in base alla previgente disciplina, se più favorevole, con riassorbimento dei futuri miglioramenti.

Il gruppo di Forza Italia, attraverso i propri emendamenti, farà in modo che la proposta di legge sia modificata nel senso di riconoscere a tutti i soggetti interessati questo sacrosanto diritto e non farà come questo Governo di sinistra che discrimina ancora una volta una parte dei lavoratori che non si riconoscono in determinate organizzazioni.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(*Repliche del relatore e del Governo
- A.C. 6250*)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Valetto Bitelli.

MARIA PIA VALETTA BITELLI, *Relatore*. Signor Presidente, comprendo e condivido la volontà di miglioramento del testo al nostro esame manifestata dai colleghi di Alleanza nazionale e di Forza Italia che sono intervenuti in discussione generale. Debbo, tuttavia, sostenere, promuovere e dare più spazio allo spirito del provvedimento in esame, che è quello di risolvere il problema. Non è vero infatti che una soltanto delle associazioni che difendono e sostengono tale richiesta spinge per l'approvazione del testo così come viene proposto all'Assemblea; anche altre associazioni e singoli lavoratori si sono mossi chiedendo alla relatrice, alle forze politiche, alle Presidenze dei due

rami del Parlamento e credo anche al Governo una rapida approvazione di questo provvedimento.

Inoltre, mi pare piuttosto singolare la determinazione del numero dei potenziali aventi diritto a questa integrazione indicata dai colleghi Pampo e Santori, poiché le stime previste dall'INPS non superano mai le decine di migliaia di soggetti cui faceva riferimento la sottosegretaria Piloni, mentre del dato di 400 mila potenziali aventi diritto non abbiamo avuto alcuna conferma in tutto l'iter del provvedimento da nessuna rilevazione ufficiale né da alcuna quantificazione dei possibili oneri di spesa.

Vorrei rispondere al collega Pampo, che ritiene che questa sanatoria rappresenti un'ulteriore conferma della soppressione dell'istituto dell'integrazione al trattamento minimo, facendogli presente che, in realtà, non si tratta di questo poiché, come ho detto nel mio intervento, le modifiche intervenute con il decreto legislativo n. 503 del 1992 e anche questa sanatoria non toccano la situazione dei non coniugi, delle persone che hanno reddito proprio oppure delle persone legalmente separate; riguardano, invece, evidentemente, i coniugi non separati legalmente, per i quali vige il limite di tetto di reddito cumulato con quello del coniuge.

Per quanto concerne il problema del costo della vita, al quale il collega faceva riferimento all'inizio del suo intervento, ed anche l'aspetto delle soglie di povertà in relazione alle quali si calcola il reddito (per il quale l'istituto dell'integrazione al trattamento minimo era stato introdotto), mi pare che la sentenza della Corte costituzionale che ha rigettato la richiesta di dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo n. 503 del 1992 risponda proprio a queste obiezioni.

Vorrei inoltre ricordare al collega Pampo che, per quanto riguarda le famiglie che hanno attualmente livelli di reddito minimi vicini alle soglie di povertà, non si può fare riferimento soltanto all'istituto dell'integrazione al trattamento minimo, soprattutto in relazione alle famiglie nelle quali uno dei coniugi sia

attivo sul lavoro, poiché attraverso la modifica del regime pensionistico, con il passaggio dal sistema retributivo al contributivo, è del tutto evidente che questa situazione si è già esaurita nei fatti, per quanto riguarda le famiglie di media età.

Questo trattamento riguarda, invece, una serie di soggetti che, avendo maturato i requisiti nel 1992, vorrebbero oggi vedersi riconosciuti. Si tratta di una platea di dimensioni limitate, perché era limitato il numero dei soggetti che, nel 1992, al momento dell'approvazione del decreto legislativo n. 503, avevano maturato tali requisiti. Peraltro tale platea, oltre ad essere numericamente limitata, è anche circoscritta. Mi pare pertanto che le sollecitazioni rivolte siano solo parzialmente attinenti al tipo di intervento legislativo che si sta realizzando con questa proposta di legge.

Infine, vorrei far presente ai colleghi di Forza Italia e di Alleanza nazionale che nell'altro ramo del Parlamento vi è stata una sostanziale condivisione da parte di tutti i gruppi parlamentare della necessità di arrivare fino in fondo, seppure parzialmente, a questa vicenda.

Ricordo al collega Pampo che il gruppo di Alleanza nazionale al Senato ha espresso voto favorevole, pur con tutte le perplessità che, anche in quest'aula, non solo i colleghi dell'opposizione, ma anche io per prima, abbiamo espresso. Pertanto, mi appello a loro affinché rivedano la loro posizione per poter definitivamente approvare questo provvedimento.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale ha facoltà di replicare.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Signor Presidente, vorrei anch'io brevemente riprendere il concetto dell'istituto dell'integrazione al minimo che, come è stato molto opportunamente sottolineato, è un istituto con finalità importanti e con una sua funzione sociale. Riprendo anch'io questo concetto per dire che l'istituto dell'integrazione al minimo, proprio per

questi motivi, non è mai stato intaccato in quanto tale; il problema è stato semmai — come è stato detto e come del resto i colleghi sanno benissimo — quello di valutare il modo in cui applicarlo. Se tale istituto svolge anche funzioni sociali ed ha la finalità di migliorare le condizioni di vita delle persone, può trovare oggettiva giustificazione il riferimento al reddito familiare e non a quello individuale.

Per quanto riguarda questa parte di lavoratrici per le quali si chiede di migliorare la situazione precedente, vorrei ricordare, ancora una volta, che si tratta di persone — al di là delle loro scelte personali —, assai vicine al momento di andare in pensione, che si sono viste modificare aspettative di vita che, oltretutto, erano ravvicinate nel tempo. La relatrice ha fatto molto bene a ricordare che questa è una categoria sostanzialmente in esaurimento, viste le modifiche del sistema pensionistico apportate con legge n. 335.

Avremmo potuto compiere uno sforzo ulteriore? Sicuramente, ma è stato sottolineato, mi permetto di ricordarlo in qualità di rappresentante del Governo, che l'onere finanziario ha pesato molto sulle decisioni. Ho sentito auspicare in quest'aula che per il futuro, lo ha affermato anche la relatrice, si riescano ad apportare ulteriori miglioramenti: ritengo che in futuro si potrà ragionare su tale proposta, ma partendo dalla considerazione che il provvedimento al nostro esame comincia a dare significative e serie risposte ad una platea non piccola di persone. Anch'io non so quale sia la fonte che ha fatto una stima di 400 mila persone — anche in virtù di quanto ho affermato poco fa, vale a dire che si tratta di una categoria ad esaurimento —, ma cercherò di fare alcune verifiche. Tuttavia, quello che è certo è che questo provvedimento, che spero approveremo in tempi brevi, riguarda sicuramente qualche decina di persone che lo stanno attendendo da tempo.

PRESIDENTE. Il seguito della dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge: S. 580-988-1182-1874-3756-3762-3787 – Senatori Lavagnini ed altri; Carcarino; Camo ed altri; Manfredi ed altri; Specchia ed altri; Capaldi ed altri; Giovanelli ed altri: Legge-quadro in materia di incendi boschivi (approvata, in un testo unificato, dalla XIII Commissione permanente del Senato) (6303); e delle abbinate proposte di legge Poli Bortone ed altri; Mammola ed altri; Scalia (951-6195-6621) (ore 10,15).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dalla XIII Commissione permanente del Senato, d'iniziativa dei senatori Lavagnini ed altri; Carcarino; Camo ed altri; Manfredi ed altri; Specchia ed altri; Capaldi ed altri; Giovanelli ed altri: Legge-quadro in materia di incendi boschivi; e delle abbinate proposte di legge Poli Bortone ed altri; Mammola ed altri; Scalia.

(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 6303)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

Relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 35 minuti;

Forza Italia: 34 minuti;

Alleanza nazionale: 33 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 31 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

I Democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 10 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 9 minuti; CCD: 9 minuti; Socialisti democratici italiani: 5 minuti; Rinnovamento italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 6303)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare di Forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto altresì che la VIII Commissione (Ambiente) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Galdelli, ha facoltà di svolgere la relazione.

PRIMO GALDELLI, Relatore. Generalmente la causa determinante dell'incendio di boschi è di origine antropica, eccezion fatta per i casi dovuti ai fulmini. L'auto-combustione è da ritenersi una giustificazione quantomai semplicistica ed erronea in quanto nei nostri climi non si verifica che in casi del tutto eccezionali e al più limitata ai soli fienili o alle discariche.

Le condizioni che influenzano sia l'inizio sia la prima propagazione degli incendi sono principalmente rappresentate: dalla quantità d'acqua che si trova nei tessuti delle piante, che può variare dal 2

al 200 per cento nei tessuti morti, indipendenza dalle condizioni atmosferiche ed in particolar modo dall'umidità relativa dell'aria; dal vento che, oltre a favorire l'afflusso dell'ossigeno quale comburente, determina l'avanzamento della linea del fuoco, provoca il preriscaldamento del materiale legnoso e quindi nuovi punti di inizio e di continuazione del fuoco stesso; dalla quantità, dimensione, disposizione dei materiali combustibili i quali, se sottili e non pressati, offrono maggiore superficie esterna all'ossigeno comburente.

Le condizioni favorevoli per l'inizio dell'incendio nel bosco si verificano più frequentemente in presenza di copertura morta disseccata, con soprasuoli giovani.

Le differenti condizioni meteorologiche – regime pluviometrico, dominanza dei venti, unitamente alle diverse tipologie forestali, al loro governo e trattamento – influenzano la frequenza stagionale degli incendi.

Per tali motivi, la questione delle cause non può essere chiarita con dati certi e documentati e richiede un'analisi profonda e molto allargata delle possibili motivazioni degli incendiari, per conoscere l'origine del fenomeno.

Il clima e l'andamento stagionale giocano un ruolo fondamentale nel predisporre una situazione di favore allo scoppio dell'incendio, per cui i periodi di non pioggia e di alte temperature determinano condizioni di estrema pericolosità.

Non vi è dubbio che la causa prima degli incendi boschivi vada ricercata essenzialmente nell'alto grado di depauperamento e del forte spopolamento delle zone dell'alta collina e dell'alta montagna. Un simile evento ha determinato nel tempo l'abbandono di tutte quelle pratiche agronomiche e selviculturali che di contro in passato venivano effettuate nelle campagne e nei boschi, con il risultato di rendere il bosco meno soggetto nei confronti del fuoco.

I diradamenti, le ripuliture, il pascolo disciplinato, eventuali colture, facevano sì che il sottobosco non fornisse esca e, nel contempo, la presenza attiva dell'agricol-

tore e del pastore era garanzia e sicurezza per un rapido intervento anche quando l'incendio scoppiava.

Così, anche quando gli agricoltori, involontariamente, potevano essere causa dell'incendio, essi stessi provvedevano a spegnerlo direttamente; ciò era possibile grazie alla conspicua presenza demografica nelle zone di campagna oggi, di contro, fortemente diminuita ed invecchiata.

La situazione è quindi cambiata.

Una correlazione interessante è quella degli incendi boschivi con la circolazione veicolare. Infatti si vede che ad un progressivo aumento degli autoveicoli circolanti e dello sviluppo viario, aumentano in progressione gli incendi boschivi. E dal rilevamento dei punti d'innesto del fuoco si evince come moltissimi incendi abbiano inizio dal bordo di strade, autostrade e ferrovie.

Analizziamo ora alcune cause, quelle dolose e volontarie. Concepite e determinate dalla volontà degli uomini e a basso prezzo (il costo di un fiammifero) ottengono benefici personali per i quali la società pagherà prezzi altissimi (distruzione di un bosco) per tempi molto lunghi.

La prima categoria è quella degli incendi con i quali gli autori sperano di trarre profitto. Si ha così la distruzione di una massa forestale per la creazione di terreni coltivabili e di pascolo a spese del bosco o per iniziare altre attività; la bruciatura di residui agricoli, quali stoppie e cespugli, per la pulizia del terreno in vista della semina; l'incendio del bosco per trasformare il terreno rurale in edificatorio; l'incendio del bosco per determinare la creazione di posti di lavoro. Vi sono poi le cause relative all'attività di ricostituzione e di spegnimento: impiego del fuoco per operazioni colturali nel bosco, al fine di risparmiare mano d'opera; incendio nel bosco per l'approvvigionamento di legna.

Gli incendi da cui gli autori non traggono alcun profitto concreto sono dovuti al risentimento con trazioni di esproprio o ad altre iniziative di pubblici poteri. Vorrei citare, ad esempio, il caso dei parchi: quando si tratta di decidere gli

ambiti territoriali di un parco, molto spesso si verificano gli incendi; sono forme di piromania, per così dire, politica. Gli autori non traggono alcun profitto concreto anche da incendi dovuti a rancori tra privati, a proteste contro restrizioni all'attività venatoria, a proteste contro la creazione di aree protette, come prima dicevo, e ad atti vandalici.

Vi sono poi anche gli incendi provocati dai piromani. Il piromane è una persona che dà fuoco a qualsiasi oggetto per scaricare la sua angoscia interiore. Senza dubbio la piromania è un'infermità poco frequente, il cui rapporto con gli incidenti rurali in Italia è molto scarso. Contrariamente agli ultimi gruppi sopracitati, le motivazioni socio-economiche sembrano meglio spiegare l'attività degli incendiari.

Le cause colpose o involontarie sono legate all'imprudenza, alla negligenza o all'ignoranza delle persone che involontariamente provocano incendi.

Le cause naturali, infine, sono legate all'azione di innesco di eruzioni vulcaniche, di fulmini e di autocombustione. Gli incendi boschivi sono il campanello di allarme di squilibri sociali per un duplice motivo: sono molto spesso manifestazioni cruenti di tensioni tra interessi economici contrastanti e, soprattutto, possiedono una forte carica simbolica di protesta e di disagio; rappresentano nell'immaginario collettivo il simbolo della distruzione e dello sfregio contro il patrimonio di tutti. Il problema degli incendi è, quindi, particolarmente sentito dalla pubblica opinione; costituisce una questione grave ed urgente che comprende diversi ambiti della vita sociale e civile del paese e pone, in modo categorico, la necessità di predisporre misure adeguate.

Il fuoco mostra nelle foreste e nei boschi una presenza ricorrente, anno dopo anno, con intensità devastatrice e in continua ascesa. Oggi non vi è paesaggio naturale e vegetale che non sia stato più o meno intensamente modellato dal fuoco.

I vasti e frequenti incendi forestali degli ultimi anni, accompagnati da frequenti squilibri termici e da eventi climatici eccezionali per aumento del CO₂,

possono aggravare i rischi di desertificazione, come viene segnalato dai più autorevoli organi scientifici.

Non mancano nel nostro paese eventi climatici eccezionali che, anche nel recente passato, hanno lasciato il segno, a causa del fenomeno della concentrazione elevata di precipitazioni dopo prolungati periodi di siccità, prima con gli incendi boschivi, poi con numerosi allagamenti; vi sono poi fenomeni di dissesto idrogeologico che causano perdita di vite umane e danni al patrimonio agricolo e forestale.

Il fenomeno degli incendi è aumentato progressivamente a partire dagli anni settanta, con oscillazioni legate all'andamento climatico e alle azioni dell'uomo, e ha raggiunto, in alcuni anni dell'ultimo decennio, frequenza ed intensità preoccupanti.

Sono aumentati i fattori di degrado e di aggressione dell'ambiente, portando i boschi, con la frequenza sempre più alta degli incendi, verso una fase di abbandono e di declino.

Gli incendi boschivi, responsabili di gravi danni a carico del patrimonio naturale di interesse collettivo, hanno assunto in questa fase della stagione estiva aspetti allarmanti, ponendo l'esigenza di perfezionare il sistema globale di prevenzione e di difesa attiva già operante sul territorio nazionale.

Il quadro che si è definito nei primi giorni di luglio ha conferito al fenomeno carattere di vera e propria calamità per la consistente distruzione di risorse forestali e naturali, per i danni arrecati all'ambiente e al paesaggio e per la perdita di vite umane. Lo scarso numero di precipitazioni avutesi dall'inizio dell'anno ad oggi, le previsioni meteorologiche a medio termine e i devastanti incendi verificatisi negli ultimi giorni consentono di anticipare che l'estate, ormai in corso, ben difficilmente non lascerà un segno duraturo nel patrimonio forestale dell'Europa e del nostro paese in particolare. Il fenomeno per ampiezza e gravità ha assunto i connotati di emergenza nazionale: è in via di emanazione la dichiara-

zione dello stato di emergenza nei territori delle regioni maggiormente danneggiate.

Nel 2000, dal 1° gennaio al 30 giugno, si sono verificati circa 2.200 incendi che hanno interessato complessivamente 17.200 ettari di cui 8 mila boscati.

L'andamento registrato nei primi sei mesi dell'anno in corso, rispetto allo stesso periodo del 1999, in cui si sono verificati 2.265 incendi che hanno interessato una superficie complessiva di 21.460 ettari, di cui oltre 12 mila boscati, evidenzia un contenimento del fenomeno, soprattutto in termini di superficie boscosa.

Le particolari condizioni climatiche dei primi giorni di luglio, caratterizzate da temperature elevate, forti venti e prolungata siccità, hanno determinato le condizioni più favorevoli al rapido propagarsi di numerosi incendi, particolarmente nelle regioni centromeridionali ed insulari: 140 roghi nella sola giornata dell'8 luglio, che hanno provocato anche tre vittime.

Secondo i dati provvisori comunicati dal Corpo forestale dello Stato, nella prima decade del mese di luglio si sono verificati circa 1.600 incendi, che hanno percorso una superficie totale di 22 mila ettari, di cui 7 mila boscati (una superficie pari a quella distrutta nei primi sei mesi dell'anno).

Nei primi giorni di luglio i dati relativi al numero degli incendi ed alle superfici percorse dal fuoco ripropongono la stessa emergenza, unitamente alla necessità di fronteggiare tale fenomeno, sempre più ricorrente ed imprevedibile, in maniera adeguata.

L'attività di prevenzione e lotta agli incendi boschivi, particolarmente complessa per i diversi ambiti operativi coinvolti, è di competenza delle regioni per quanto riguarda l'intervento terrestre e dello Stato per il concorso aereo, ai sensi della legge n. 47 del 1975.

Il servizio antincendio, operativamente, viene assicurato dal Corpo forestale dello Stato, quale organo tecnico e di polizia, in collaborazione con il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai quali si aggiunge

personale di supporto messo a disposizione da enti locali, volontari e, in casi di grave emergenza, dall'esercito.

I problemi si configurano in misura maggiore nelle regioni in cui non vengono rispettati i piani antincendio: le regioni che non si adeguano ai propri piani antincendio rinunciano ad uno strumento essenziale attraverso il quale gestire un'attività di loro competenza e sanciscono un vuoto normativo.

In tali condizioni è evidente che strumenti legislativi come quelli esistenti non sono più in grado di assolvere pienamente alle funzioni di riordino e di pianificazione del settore e pongono l'urgenza di adottare un nuovo quadro normativo che individui specifiche responsabilità ai diversi livelli e fornisca le coordinate per un'opportuna integrazione dei differenti apparati operativi.

Il sistema normativo che ha finora disciplinato la prevenzione e la lotta agli incendi boschivi è la legge n. 47 del 1975; nei venticinque anni trascorsi dall'approvazione di quella normativa si sono verificati nel paese straordinari cambiamenti nel sistema istituzionale, economico e sociale. Un forte decentramento di funzioni e competenze ha accompagnato la riforma degli enti locali. In considerazione delle accresciute e pluridisciplinari competenze trasferite dallo Stato alle regioni, era opportuno e necessario realizzare un efficace coordinamento delle amministrazioni interessate per una migliore funzionalità dell'intero servizio antincendio.

Per affrontare in modo razionale il problema degli incendi boschivi è indispensabile, innanzitutto, un mutamento di approccio: non è più accettabile farvi fronte con il solo meccanismo di allerta e spegnimento, perché difendersi dagli incendi boschivi non è più sufficiente: è necessario combattere contro gli incendi con un'attività multisettoriale, articolata, in una parola un'attività di prevenzione che, tra gli altri, chiama direttamente in causa la ricerca, l'innovazione tecnologica e i cittadini.

In primo luogo, è fondamentale attuare con accuratezza e rigore una silvicoltura