

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

## COMMISSIONI 5<sup>a</sup> e 9<sup>a</sup> RIUNITE

(5<sup>a</sup> - Programmazione economica, bilancio)

(9<sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare)

### 3° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 LUGLIO 1993

Presidenza del Presidente della  
9<sup>a</sup> Commissione permanente MICOLINI

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Nuove disposizioni per le aree montane» (1169);

«Provvedimenti per il sostegno dell'economia montana» (110), d'iniziativa del senatore Carlotto e di altri senatori;

«Incentivi per lo sviluppo dell'arco alpino» (199), d'iniziativa del senatore Carpenedo;

«Norme per lo sviluppo dei territori montani» (637), d'iniziativa del senatore Franchi e di altri senatori;

«Provvedimenti per il sostegno, la promozione e lo sviluppo delle aree interne e di montagna del Mezzogiorno» (996), d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori;

«Norme per lo sviluppo e la valorizzazione dei territori montani» (1046), d'iniziativa dei senatori Scheda e Marniga;

«Norme per la valorizzazione e la tutela delle aree montane» (1328), d'iniziativa del senatore Galdelli e di altri senatori

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE .....	Pag. 2, 4, 7 e passim
BORRONI (PDS) .....	4
CAMPAGNOLI (DC) .....	6, 7
CARPENEDO (DC), relatore alle Commissioni riunite .....	2, 8
CARLOTTO (DC) .....	6
DIGLIO, sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste .....	7, 8
GALDELLI (Rifond. Com.) .....	4
GIOVANOLLA (PDS) .....	5
PISTOIA (DC) .....	5

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

##### **«Nuove disposizioni per le aree montane» (1169)**

**«Provvedimenti per il sostegno dell'economia montana» (110)**, d'iniziativa del senatore Carlotto e di altri senatori;

**«Incentivi per lo sviluppo dell'arco alpino» (199)**, d'iniziativa del senatore Carpenedo;

**«Norme per lo sviluppo dei territori montani» (637)**, d'iniziativa del senatore Franchi e di altri senatori;

**«Provvedimenti per il sostegno, la promozione e lo sviluppo delle aree interne e di montagna del Mezzogiorno» (996)**, d'iniziativa del senatore Coviello e di altri senatori;

**«Norme per lo sviluppo e la valorizzazione dei territori montani» (1046)**, d'iniziativa dei senatori Scheda e Marniga;

**«Norme per la valorizzazione e la tutela delle aree montane» (1328)**, d'iniziativa del senatore Galdelli e di altri senatori  
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 110, 199, 637, 996, 1046, 1169 e 1328.

Do la parola al relatore, senatore Carpenedo, per illustrare i risultati cui è pervenuta la Sottocommissione nominata nella seduta del 14 luglio 1993.

CARPENEDO, *relatore alle Commissioni riunite*. Signor Presidente, per evitare che anche questa terza seduta delle Commissioni 5<sup>a</sup> e 9<sup>a</sup> riunite si sostanzi in un monologo, cercherò di riferire in termini molto sintetici sul lavoro svolto dalla Sottocommissione.

Questo lavoro ha portato ad una conclusione che segue le tracce del disegno di legge n. 1169, d'iniziativa governativa. Quindi riferirò sulle modifiche apportate dalla Sottocommissione al testo governativo, iniziando dalla parte generale e riferendomi ad esso per la numerazione degli articoli.

Per quanto riguarda la parte generale, il testo della Sottocommissione attiva la regionalizzazione del «problema montagna» sotto un duplice aspetto.

Nel testo del Governo i territori su cui la legge ha applicazione ed effetto sono già definiti compiutamente, mentre nel testo della Sottocommissione vi è un rinvio per tale definizione alle regioni, sia pure seguendo i criteri fissati dalla legge dello Stato.

Il secondo aspetto della regionalizzazione riguarda l'utilizzazione del Fondo nazionale della montagna. Questo Fondo, previsto nel testo del Governo, secondo la Sottocommissione viene ad essere ripartito tra le regioni, che si impegnano a creare altrettanti fondi regionali che devono essere quindi alimentati con le risorse provenienti dal Fondo nazionale della montagna, ma anche con risorse proprie, provenienti dai bilanci regionali. L'uso, poi, dei fondi regionali viene riservato e definito con leggi regionali. Il testo della Sottocommissione si differenzia da quello d'iniziativa governativa nella definizione dell'ambito di applicazione e nella previsione degli interventi: esso prevede, insomma, una più accentuata regionalizzazione del provvedimento.

Conseguentemente, vengono stralciati gli articoli 3 e 4 del testo governativo, che prevedevano il Comitato nazionale per la montagna e le direttive CIPE perchè con la regionalizzazione del provvedimento non risultano più necessari.

È evidente che la numerazione degli articoli dei due testi non corrisponde, avendo la Sottocommissione soppresso - come ho detto - gli articoli 3 e 4. Insomma, l'articolo 18 del testo del Governo, ad esempio, corrisponde all'articolo 16 del testo della Sottocommissione: per semplicità, ripeto, farò riferimento alla numerazione dal testo governativo.

Per quanto concerne le norme specifiche, all'articolo 9 (forme di gestione del patrimonio forestale) sono state introdotte due modifiche: nel testo del Governo si prevedeva che le comunità montane potessero gestire boschi pubblici ed anche privati; in quello della Sottocommissione, alle comunità montane sono affidati il compito di promuovere la gestione del patrimonio e la facoltà di costituire - a differenza del testo governativo - consorzi forestali in forma coattiva, qualora - peraltro - lo richiedano almeno i tre quarti dei proprietari delle superfici interessate.

All'articolo 10 (autoproduzione e benefici in campo energetico), il testo del Governo prevedeva che l'energia elettrica prodotta da impianti con potenza non superiore a 30 kilowatt poteva essere esentata dall'imposta erariale sul consumo. Nel testo della Sottocommissione questa possibilità viene trasformata in un obbligo, e pertanto questi impianti sono esentati dall'imposta erariale sul consumo.

All'articolo 16 (agevolazioni per i piccoli imprenditori commerciali), la modifica apportata dalla Sottocommissione è più radicale. Nel testo del Governo si prevedeva che per i comuni più piccoli ci fosse una possibilità di optare tra la ricevuta fiscale e i *ticket*. Questo articolo è stato rivoluzionato dalla Sottocommissione poichè nel testo da essa predisposto si prevede che nei comuni montani con meno di 1.000 abitanti, per le attività commerciali e i pubblici esercizi con giro di affari inferiore a 40 milioni, la determinazione del reddito d'impresa avvenga con il sistema forfettario e che le imprese stesse siano esonerate dalla tenuta dei documenti contabili. Per la verità, oltre che ai comuni con meno di 1.000 abitanti - che, ricordo, hanno complessivamente su tutto il territorio nazionale una popolazione di circa 700.000 unità - questa stessa norma viene estesa anche ai centri abitati con meno di 500 abitanti, ricompresi negli altri comuni montani con più di 1.000 abitanti.

Poichè l'Istat non ha mai censito questi centri abitati all'interno dei comuni, la determinazione dei centri abitati ai quali estendere la norma viene rinviata a specifiche delibere delle singole regioni.

All'articolo 18 (esenzione di adempimenti previdenziali ed assistenziali aggiuntivi), sono state introdotte rispetto al testo del Governo due modifiche, una ampliativa ed una restrittiva.

Le due modifiche introdotte riguardano gli sgravi previdenziali, non limitandoli solo alle attività di volontariato, ma estendendoli a tutte le altre attività. L'esenzione viene però riservata ai comuni che hanno meno di 5.000 abitanti, mentre nel testo del Governo veniva prevista per tutti i comuni montani.

Sono stati completamente riformulati gli articoli 20 e 21 del testo governativo, attinenti al servizio scolastico nelle zone montane, che prevedevano una conferenza nazionale per l'organizzazione di tale servizi e individuavano particolari procedure per l'approvazione del piano di attuazione del nuovo ordinamento scolastico.

Nel testo della Sottocommissione invece l'organizzazione del servizio scolastico nelle zone montane viene affidata ad un accordo fra le amministrazioni regionali e gli uffici scolastici regionali; si prevede poi che nei comuni con meno di 5.000 abitanti possano essere creati istituti comprensivi di scuola materna, elementare e media secondaria, ossia dell'intera fascia dell'obbligo, con l'evidente finalità di assicurare anche ai centri con pochi abitanti residenti un numero di allievi sufficiente per organizzare un plesso scolastico.

Anche l'articolo relativo alle deroghe in materia di trasporti è stato modificato rispetto al testo predisposto dal Governo. Mentre il testo governativo prevedeva deroghe alle norme vigenti in materia di trasporti solo per il trasporto di persone, il testo elaborato dalla Sottocommissione fa riferimento anche alle merci di prima necessità.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il relatore per la sua esposizione. Dichiaro aperta la discussione generale.

**BORRONI.** Signor Presidente, esprimo particolare apprezzamento per la relazione del senatore Carpenedo e anche sui lavori svolti dalla Sottocommissione. Riterrei opportuna, giunti a questo punto, una pausa di riflessione che consenta a tutti noi di valutare le modifiche che la Sottocommissione ha apportato al disegno di legge presentato dal Governo, per poi riprendere l'esame del provvedimento e concludere in tempi rapidi il nostro lavoro alla ripresa dei lavori parlamentari a settembre.

**GALDELLI.** Signor Presidente, ritengo che la scelta operata dalla Sottocommissione di puntare ad una più complessiva «regionalizzazione» di questa normativa sia stata opportuna. Desidero ricordare che nella nostra proposta di legge si individuava per l'appunto questo criterio prioritario, il che ci induce ad esprimere un giudizio complessivamente positivo.

Va anche rilevato che si è venuta manifestando su questo provvedimento un'ampia convergenza fra le forze politiche, che consentirà di procedere in modo rapido alla sua approvazione.

Non condividiamo però completamente il testo elaborato dalla Sottocommissione e ci riserviamo pertanto di presentare alcuni emendamenti. Auspicio in ogni caso che la normativa al nostro esame sia approvata rapidamente e propongo di fissare una data per la presentazione degli emendamenti.

PISTOIA. Signor Presidente, colleghi, desidero esprimere la mia soddisfazione per l'impegno con cui si sta portando avanti l'esame di un provvedimento atteso da molto tempo e di cui si è parlato ampiamente anche nella passata legislatura.

Vorrei sottolineare innanzitutto l'importanza che, nel testo della Sottocommissione (nel quale risultano in parte assorbiti vari disegni di legge in materia), riveste la parte relativa alla tutela delle risorse paesaggistiche ed ambientali.

È altresì da porre in evidenza l'importanza delle strutture scolastiche in montagna e degli incentivi intesi a favorire la residenzialità. Sono questi problemi che mi sono trovato ad affrontare in prima persona come sindaco di un comune montano e la cui soluzione ha creato davvero notevoli attese.

Ritengo che il testo predisposto dalla Sottocommissione vada incontro, almeno in parte, anche alle istanze delle aree di montagna del Mezzogiorno, in particolare della Calabria.

GIOVANOLLA. Signor Presidente, la proposta di una pausa di riflessione, avanzata dal senatore Borroni, mi pare saggia ed opportuna. La Sottocommissione ha infatti introdotto, come è stato sottolineato dal relatore, diverse modifiche al testo presentato dal Governo, che i Commissari dovranno valutare appieno.

Da parte nostra, riteniamo utile un approfondimento e una riflessione su tre questioni in particolare, la prima delle quali è relativa alle modalità di erogazione dei finanziamenti. A nostro avviso sarebbe opportuno introdurre una norma in virtù della quale i finanziamenti siano erogati secondo priorità basate sulla specificità degli obiettivi e non con il consueto metodo «a pioggia».

La seconda questione su cui richiamiamo l'attenzione è relativa alla soppressione del previsto comitato interministeriale. Sulla necessità di abolire tale comitato non abbiamo alcun dubbio; tuttavia siamo disponibili ad accogliere suggerimenti, osservazioni e considerazioni circa l'esigenza di un organismo centrale con compiti di coordinamento e di verifica.

L'ultima questione infine riguarda la valutazione degli effetti sulle entrate erariali in relazione agli sgravi fiscali.

In conclusione, non posso che ribadire l'auspicio che il provvedimento in esame sia approvato in tempi rapidi, anche se sottolineo, come altri colleghi hanno fatto, l'opportunità di riprenderne l'esame dopo la pausa estiva, per i necessari approfondimenti. Invito perciò il relatore ad un confronto con il Governo perchè si pervenga ad un'intesa per evitare che nell'*iter* del provvedimento emergano difficoltà che possano ritardarne l'approvazione.

CAMPAGNOLI. Signor Presidente, intendo ringraziare il relatore per il non facile lavoro che ha svolto, ascoltando e raccogliendo le varie istanze e rendendosi disponibile ad ogni posizione e ad ogni colloquio.

Ritengo opportuno approvare il provvedimento in tempi brevissimi; comprendo che qualcuno possa aver bisogno di una pausa di riflessione, anche se ormai questa dovrebbe essere già stata fatta, visto che si sono svolte alcune riunioni della Sottocommissione.

Propongo, piuttosto, che si tenga un'ulteriore riunione delle Commissioni nella settimana prossima, per raccogliere tutti gli emendamenti, in modo da dare un significato alla pausa di riflessione, se proprio la si riterrà necessaria, altrimenti è inutile perdere tempo: abbiamo già studiato i testi, ci siamo già visti e ci siamo già confrontati sulle varie posizioni.

Anche sui punti cui si riferiva il senatore Giovanolla può darsi che saranno presentati degli emendamenti sui quali egli si potrà trovare d'accordo ed altri sui quali non concorderà o sui quali si potrà discutere. Ma effettuare una pausa di riflessione senza poter esaminare gli emendamenti significherebbe solo perder tempo ed in questa legislatura, ormai «a rischio», potremmo non arrivare più all'approvazione del provvedimento.

Se proprio si vuole cercare il tempo per riflettere meglio sulle questioni in esame, varrebbe la pena di riflettervi anche sulla base degli emendamenti in modo da avere una cognizione più completa del testo ed in particolare di ciò che diverrà se gli emendamenti dovessero essere approvati. In questo caso avremmo almeno una giustificazione – se non completa, quanto meno formale – per darci appuntamento alla prima riunione dopo le vacanze, per la definitiva approvazione del provvedimento.

CARLOTTO. Signor Presidente, desidero anzitutto associarmi a quanti hanno espresso apprezzamento per il lavoro della Sottocommissione, e soprattutto per quello del relatore. Lavoro al quale io, pur facendo parte della Sottocommissione, non ho potuto offrire un grande apporto a causa di seri impegni assunti in precedenza: mi sembra, infatti, di non aver potuto partecipare a due delle tre riunioni. Ma desidero anche associarmi a quanti hanno manifestato soddisfazione per la dimostrata volontà di licenziare finalmente un provvedimento tanto atteso dalle nostre popolazioni montane.

Nella scorsa legislatura ho già avuto la ventura di essere il primo firmatario di un disegno di legge che era il risultato di una serie di incontri avvenuti in molte regioni d'Italia e che aveva raccolto oltre 100 adesioni. Ritengo quindi estremamente positivo che sia stata espressa da tutti la volontà di arrivare a licenziare un testo che possa offrire risposte concrete alle esigenze dei nostri montanari. Quando parlo di «montanari», tendo sempre a fare una distinzione tra coloro che la montagna la intendono giustamente come un momento di *relax*, di riposo, di evasione dal mondo cittadino e coloro che invece in montagna vivono, sono nati e rappresentano gli autentici difensori dell'ambiente e della montagna stessa. Distinzione importantissima, perchè pur rendendomi conto che il cittadino amante della montagna è rispettoso di quelle

regole naturali che il montanaro già ha in sè, bisogna ricordare che se non vi fosse un costante presidio in tutti i periodi dell'anno costituito dai residenti in montagna, proprio per quelle sue caratteristiche tipiche che consentono a tanti cittadini di potersi godere la natura e l'ambiente, talvolta ancora conservati come tutti vorremmo, essa non sarebbe adeguatamente fruibile.

Se ci rechiamo in certi comuni montani, troviamo un numero di residenti inferiori a quanti sono i caduti iscritti nelle lapidi affisse di fronte alle chiese o sulle pareti dei municipi. Ciò sta a dimostrare che può verificarsi una notevole diminuzione degli abitanti di quelle zone se non intervengono fatti nuovi che consentano ai residenti di poter godere di condizioni economiche ed ambientali adeguate soprattutto relativamente ai servizi, tali da consentire loro di rimanere, come vorrebbero, ancorati a quelle terre. Tra non molti anni, soprattutto quando non vi saranno più gli anziani che godono delle attenzioni dei coltivatori diretti e che offrono un autonomo apporto di autosufficienza economica, corriamo il rischio di trovarci in presenza di una montagna che costituirà un'area abitata a pelle di leopardo, che in qualche modo rimarcherà gli stessi difetti dei centri urbani, ma non avrà più quel tessuto sociale, quella presenza umana diffusa sul territorio a garanzia della conservazione dell'ambiente, rappresentati dal mondo contadino, dal coltivatore diretto. Per cui, se vi saranno dei ripensamenti e degli approfondimenti, mi auguro che questi non determinino ritardi nell'approvazione del disegno di legge. Ma - e qui mi rivolgo a tutti i Gruppi e a tutti i colleghi - voglio evidenziare l'esigenza, la necessità di determinare per i montanari le condizioni ottimali per poter rimanere ancorati alle loro terre, proprio per non mancare il traguardo che vogliamo ottenere.

**PRESIDENTE.** Faccio presente ai colleghi che il testo della Sottocommissione dovrà essere sottoposto al parere della 1ª Commissione affari costituzionali, e quindi bisogna tener conto dei necessari tempi tecnici. Non posso non richiamare l'attenzione del relatore sulla questione della copertura finanziaria del testo, in particolare per quanto riguarda le agevolazioni fiscali, che comporteranno minori entrate, oltre agli oneri derivanti dagli articoli 10 e 18 e dalla istituzione del Fondo per la montagna.

Suggerirei inoltre al relatore, rendendomi interprete di una istanza, che mi sembra sia stata espressa da più parti, di valutare l'opportunità di contatti informali con i rappresentanti delle regioni.

**DIGLIO, sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste.** Concordo con quanto ha detto il senatore Campagnoli circa la necessità di disporre al più presto del testo di eventuali emendamenti, in modo che il Governo possa esprimere un adeguato parere in merito.

**CAMPAGNOLI.** Signor Presidente, per non dedicare un'ulteriore seduta della Commissione solo alla presentazione degli emendamenti, questi potrebbero essere presentati entro una data da stabilirsi direttamente alla Presidenza.

**PRESIDENTE.** La proposta del senatore Campagnoli, condivisa anche dal Governo, è a mio avviso opportuna: pertanto, invito i colleghi a presentare gli emendamenti entro le ore 12 di giovedì prossimo.

**CARPENEDO, relatore alle Commissioni riunite.** Signor Presidente vorrei fare una breve precisazione in merito al problema della copertura finanziaria. Le esenzioni previste all'articolo 16 non implicano una riduzione del gettito fiscale. In realtà non vengono concessi sgravi fiscali, ma si stabilisce solo che nei comuni con meno di 1.000 abitanti il reddito delle imprese commerciali con un volume di affari molto modesto viene determinato non per via analitica ma in modo forfettario. Questo diverso sistema di valutazione del reddito consente alle imprese di risparmiare sulle spese di consulenza fiscale.

**DIGLIO, sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste.** Si tratta comunque di un'entrata che non arriva allo Stato.

**CARPENEDO, relatore alle Commissioni riunite.** Non è così, onorevole Sottosegretario. Come ho già detto, non si tratta di sgravi fiscali bensì di un diverso sistema di valutazione del reddito, di cui discutemmo già lo scorso anno, quando esaminammo il decreto collegato alla manovra finanziaria per il quale sono stato relatore in Aula. In quel momento vi era una turbativa sui mercati valutari ed il provvedimento non potette essere modificato poichè occorreva approvarlo in tempi rapidissimi; tuttavia presentammo in quella occasione un ordine del giorno, accolto dal Ministro delle finanze, in cui si raccomandava al Governo di passare, per la valutazione del reddito di imprese modeste, dal sistema analitico al sistema forfettario.

Vi sono due articoli con problemi di copertura, il 10, relativo alla esenzione dell'imposta erariale sull'energia, e il 18, che prevede sgravi previdenziali, anche se per un numero di comuni limitato. La Sottocommissione ha apportato perciò una modifica all'articolo 23, riguardante la copertura finanziaria, stabilendo che il Fondo viene ripartito fra le regioni dopo che sono state dedotte le risorse necessarie a far fronte alle due esigenze che ho richiamato.

Per quanto riguarda l'ipotesi di un incontro informale con i rappresentanti delle regioni, vorrei far notare che l'ipotesi avrebbe potuto avere un senso all'inizio dei nostri lavori e non nella fase conclusiva.

**PRESIDENTE.** Le faccio presente, senatore Carpenedo, che proprio per questo ho inteso suggerire contatti «informali» con i rappresentanti delle regioni, in modo da rendere più rapido e più snello il nostro lavoro.

**CARPENEDO, relatore alle Commissioni riunite.** Bisognerebbe allora anche tener conto degli enti locali, che sono interessati a questo provvedimento almeno quanto le regioni. Quando ho proposto il calendario dei nostri lavori, ho pensato anche al fatto che la 5<sup>a</sup> Commissione alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva sarà pienamente impegnata nell'esame dei documenti finanziari e di bilancio.



Ritengo pertanto che l'unico modo per concludere l'esame di questo provvedimento sia di accettare, sia pure a malincuore per quanto mi riguarda, la proposta che gli emendamenti siano presentati entro giovedì prossimo e di prevedere, immediatamente dopo la ripresa autunnale, una seduta delle Commissioni riunite 5<sup>a</sup> e 9<sup>a</sup> per procedere all'esame dell'articolato, alla votazione degli emendamenti e alla votazione finale del disegno di legge. Se non riusciremo ad utilizzare le prime settimane alla ripresa autunnale dei lavori, questo provvedimento passerà inevitabilmente in coda rispetto all'esame dei documenti di bilancio. Mi permetto perciò di insistere su questa ipotesi di calendario.

**PRESIDENTE.** Avverto i colleghi che prenderò accordi con il Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione circa la data della prossima seduta, da fissarsi presumibilmente alla ripresa dei lavori dopo la pausa estiva, come è stato da più parti proposto.

Rinnovo l'invito ai Commissari a presentare un primo gruppo di emendamenti entro le ore 12 di giovedì prossimo, secondo quanto già annunciato in precedenza.

Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,55.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

**DOT.TSA MARISA NUDDA**

