

una logica assicurativa che permetta di prevenire i danni causati dalle avversità meteorologiche e climatiche. È una logica assolutamente condivisibile. Abbiamo iniziato ad introdurla noi attraverso le polizze multirischio nella legge finanziaria per il 2000. Siamo contenti che la maggioranza prosegua su questa linea di tendenza che cerca di portare il ristoro del danno alla forma assicurativa, non più a quella compensativa.

Bisogna tuttavia porre l'attenzione su un fatto: gli agricoltori (io stesso sono un agricoltore) sono a conoscenza del fatto che, purtroppo, le calamità naturali non sono più eventi eccezionali. Gli eventi calamitosi non rappresentano più l'eccezionalità nell'andamento climatico e meteorologico, ma oramai sono la norma. L'andamento climatico e meteorologico di quest'anno ne è veramente la dimostrazione: continuiamo a passare dalla siccità alle alluvioni senza soluzione di continuità. Questi eventi calamitosi, dunque, non possono più essere considerati eccezionali ma, purtroppo, devono essere considerati la norma. Se è vero che noi agricoltori, per primi, ci siamo resi conto di quanto sia cambiato il clima, senza aver bisogno che lo spiegassero professori universitari, scienziati ed analisti, è altrettanto vero che, in questa logica, un intervento semplicemente compensativo da parte dello Stato non ha più ragione di esistere perché non sarebbe più sostenibile (proprio perché ciò è diventato la norma e non più l'eccezionalità).

Di fatto, assistiamo a continui incrementi del fondo di solidarietà ogni volta che si verifica un evento calamitoso, tuttavia, sempre insufficienti a ristorare dei danni le aziende agricole che li hanno subiti.

Bisogna anche affermare che la logica *ex ante*, quella dell'intervento sulle assicurazioni, deve essa stessa scontare questo passaggio dall'eccezionalità alla norma delle calamità naturali, perché, naturalmente, dobbiamo aspettarci un incremento delle polizze assicurative, conside-

rato che l'evento calamitoso, il danno per l'agricoltura, è diventato la norma e non più l'eccezionalità.

In questo senso, dobbiamo lamentare, con riferimento al presente decreto-legge, una carenza riguardante le risorse. Se vogliamo accompagnare l'agricoltura italiana nel passaggio dalla logica compensativa a quella assicurativa, le risorse destinate, a questo scopo, con il presente decreto-legge e soprattutto con il disegno di legge finanziaria sono assolutamente insufficienti. Se vogliamo, infatti, ampliare la platea di coloro che accedono alla forma assicurativa, dobbiamo considerare che la stessa probabilmente sconterà polizze più elevate rispetto a quelle del passato, a causa delle mutazioni climatiche di cui parlavo precedentemente. Si tratta di un punto fondamentale che abbiamo ribadito nel corso della discussione in Commissione e che non ci vede concordi non tanto per quanto riguarda i soldi destinati con questo provvedimento, quanto in relazione al fondo di solidarietà nazionale nel disegno di legge di finanziaria: non solo non vi è alcun aumento, ma addirittura vi è una diminuzione, sia pur minima, del fondo di solidarietà nazionale.

Sappiamo che questi soldi forse basteranno solo per pagare i danni delle calamità dell'anno passato; quindi, per il 2003, il fondo di solidarietà nazionale sarà sostanzialmente nullo, perché i fondi destinati con il disegno di legge finanziaria serviranno solamente per pagare quanto è stato accumulato a causa delle calamità pregresse.

Un altro problema, che vogliamo sottolineare in maniera decisa, è quello dei tempi. Uno dei maggiori problemi della legge n. 185 del 1992 è costituito, infatti, dall'eccessiva lunghezza dei tempi di erogazione dei contributi alle aziende agricole.

Sotto questo profilo, cogliamo alcuni aspetti positivi nel provvedimento al nostro esame, che indubbiamente persegue uno snellimento delle procedure ed un accorciamento dei tempi, ma non li giudichiamo ancora sufficienti. Perciò, abbiamo presentato alcuni emendamenti, in

XIII Commissione, diretti a ridurre ulteriormente i tempi ed anche a porre termini perentori sia all'emanazione del decreto ministeriale sia al compimento delle procedure di competenza delle regioni. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che passano, talvolta, tre o quattro anni dall'evento calamitoso all'erogazione del contributo compensativo. Se pensiamo, ad esempio, agli eventi calamitosi del settembre e dell'ottobre dell'anno scorso, segnatamente alla siccità che ha colpito le regioni meridionali, dobbiamo rilevare che solo nell'agosto del 2002 è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* il decreto ministeriale che dichiarava l'esistenza di un'eccezionale calamità o avversità atmosferica e che solo a partire da quella data, quindi, è divenuto possibile presentare le domande ed espletare tutte le formalità burocratiche correlate alla presentazione, da parte delle imprese, delle richieste di provvidenze. Ecco perché avevamo proposto uno specifico emendamento volto a ridurre i tempi di pubblicazione (esso è stato respinto e la stessa sorte è toccata anche agli altri emendamenti da noi presentati; il clima è stato ben diverso, dunque, da quello che si era creato presso la XIII Commissione del Senato).

Un altro tema è quello della gradualità del passaggio dalla logica compensativa a quella assicurativa. Occorrerà sicuramente arrivare, prima o poi, ad una fase in cui non sarà più possibile chiedere il ristoro di danni che erano assicurabili: è giusto, altrimenti le assicurazioni non decolleranno mai; però, il termine del 31 dicembre 2003 è troppo breve, come sa anche l'onorevole Ricciuti. Abbiamo sottolineato più volte che un anno è troppo poco per un passaggio epocale di tale portata. Probabilmente, sarebbe stato meglio prevedere un periodo più lungo; l'abbiamo chiesto, in Commissione, mediante la presentazione di appositi emendamenti, ma anche questi sono stati respinti. Quindi, il regime transitorio, che il Governo ha giustamente previsto, è positivo nella concezione, ma sicuramente insufficiente nella misura. Il periodo sperimentale deve essere molto più lungo, anche perché l'al-

largamento della platea degli assicurati potrebbe creare tensioni nel mercato assicurativo. Non esiste ancora un'offerta assicurativa di tale tipo sufficientemente diffusa e, quindi, è probabile che nella fase di introduzione del nuovo regime vi sia una lievitazione anche eccessiva dei costi delle polizze. Perciò, ripeto, il periodo transitorio doveva essere sicuramente più lungo.

Un altro elemento positivo, ma, ancora una volta insufficiente e, purtroppo, sbagliato, dal punto di vista formale, in alcuni punti, è quello della ricomprensione tra i possibili beneficiari del fondo di solidarietà nazionale anche delle imprese zootecniche e apistiche. Nel rilevare la positività di tale innovazione alla citata legge n. 185 del 1992, abbiamo segnalato che vi sono altri articoli della predetta legge che non prevedono analoga estensione. Anche questi ultimi articoli andavano modificati! Abbiamo modificato la legge in alcune sue parti, includendo tra i beneficiari anche le aziende zootecniche e apistiche, ma abbiamo lasciato invariate altre parti della legge medesima che espressamente escludono dai benefici le aziende appartenenti a tale categoria.

Questa è una incongruenza formale che sicuramente si sarebbe potuta sanare se ci fosse stata la volontà — non dico il tempo, perché il tempo c'è — di sedersi a lavorare seriamente in Commissione agricoltura.

Vado alla conclusione. Noi valuteremo, in base al comportamento del Governo e della maggioranza in aula, il voto che dovremo esprimere nei prossimi giorni nell'esame degli emendamenti in aula.

Sicuramente, abbiamo perso un'altra occasione. La riforma della legge n. 185 del 1992 è stata invocata a gran voce da tutto il mondo agricolo organizzato. Questa è un'occasione che perdiamo. Si tratta di una modifica che va nel senso giusto, ma che è, sicuramente, ancora insufficiente, essendo previsti tempi ancora troppo lunghi per le modalità burocratiche di erogazione dei fondi ed essendo le risorse assolutamente insufficienti.

Pensate che — lo diceva lo stesso Masini —, in base alla relazione tecnica allegata

a questo decreto-legge, i danni per il periodo luglio-agosto-settembre 2002, per le alluvioni e le grandinate, assommano — e sono ancora stime — a 287 milioni di euro; quindi, 16 milioni di euro di ristoro sono sicuramente poco (qualcosa di più del 5 per cento). Sicuramente, non è stata data una risposta adeguata ai danni.

Ripeto, non accettiamo che venga scaricata sulla minoranza l'accusa di voler ritardare l'approvazione di questo disegno di legge di conversione alla Camera, con il rischio di far decadere il decreto-legge. Non ci adeguiamo a questo ricatto e non siamo d'accordo sul fatto che, ogni volta che si esaminano alla Camera decreti-legge riguardanti la materia agricola, la blindatura dei provvedimenti e l'impossibilità di apportare modifiche sia una condizione molto spesso imposta dalla maggioranza.

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

STEFANO LOSURDO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, gli anni più recenti, in particolare l'anno corrente, il 2002, sono stati caratterizzati da un'eccezionale ed incontenibile serie di avversità atmosferiche, che hanno arrecato danni, a volte irreparabili, all'agricoltura italiana.

Si è pertanto resa necessaria l'adozione del decreto-legge in discussione poiché indubbiamente è lo strumento legislativo più idoneo, stante l'urgenza e la straordinaria necessità, per adottare misure a favore del comparto agricolo al fine di favorirne la ripresa produttiva, ripristinare le strutture e le opere di bonifica e di irrigazione nonché delineare un quadro normativo più garantista per una difesa più sicura ed efficace dei redditi agricoli dalle avversità atmosferiche, che stanno colpendo in modo devastante il settore in questo inizio di millennio.

Tali disposizioni per la riforma organica del sistema di indennizzo a favore degli agricoltori, che vedono vanificati i loro sforzi produttivi per i danni rilevanti subiti a causa delle dette ricorrenti avversità atmosferiche, sono, a nostro avviso, quanto mai opportune, urgenti e da tempo

reclamate dal mondo agricolo, anche con riferimento alla proficua esperienza spagnola, che ha preso ispirazione dalla più matura ed organica esperienza statunitense pioniera delle polizze multirischio, del sistema generalizzato di assicurazione e riassicurazione dei prodotti agricoli colpiti da avversità atmosferiche.

Nel decreto-legge in discussione si affronta realmente il problema del ridisegno del sistema degli interventi statali e dell'intervento pubblico a difesa dell'agricoltura in caso di calamità naturali che, purtroppo, stanno — come già detto —, negli ultimi tempi, assumendo aspetti autenticamente catastrofali che — bisogna riconoscerlo — pongono seri problemi al settore assicurativo che li ha esternati, sia pure forse con qualche ritardo.

Comunque gli aspetti di difficoltà tecnica e gestionale che sembrano scaturire dal nuovo quadro normativo, che la conversione del decreto-legge, sembra porre, dovranno, nell'immediato futuro, trovare in nuove forme di copertura assicurativa, quali la polizza plurigaranzie o combinata, la possibilità di essere concretamente superate.

Inoltre, in un prossimo ed auspicabile nuovo quadro normativo, la collaborazione fra pubblico e privato nel settore delle polizze multirischio dovrà certamente fare riferimento, come già detto, alle esperienze di altri paesi, *in primis* la Spagna.

Pur ritenendo fondate alcune riserve espresse dalle compagnie di assicurazioni, tuttavia il decreto-legge al nostro esame, all'articolo 2, con un espresso richiamo all'articolo 127 della legge finanziaria del 2000, appronta, finalmente, un primo quadro normativo ormai non più procrastinabile. L'idoneità di questo quadro normativo dovrà essere verificata nel tempo, quando il pregio delle osservazioni delle compagnie assicuratrici potrà trovare riscontro nell'applicazione pratica. Si potrà, allora, procedere ai più opportuni adattamenti ed inserimenti nel nuovo quadro normativo, anche di natura propositiva,

quali ad esempio il riferimento, come già detto, alla cosiddetta polizza combinata contro una pluralità di rischi.

In conclusione, nel decreto-legge di conversione oggi al nostro esame si completa il sistema di intervento attualmente in vigore, fondato quasi esclusivamente sugli aiuti *ex post* con la previsione di interventi *ex ante* agevolati dal contributo pubblico per il pagamento dei premi a copertura dei rischi agricoli derivanti da eccezionali eventi atmosferici. Ciò, come è già stato detto in quest'aula da altri esponenti dello schieramento di centrodestra, è assolutamente innovativo, oserei dire rivoluzionario, e di per sé qualifica la bontà della politica agricola del Governo di centrodestra che, come lo stesso onorevole Marcora, con insolita — non certo per lui ma per il suo schieramento — onestà intellettuale, oggi, ha riconosciuto.

Nell'ulteriore merito del decreto-legge ci sembrano congrui gli stanziamenti previsti dall'articolo 5 a favore del fondo di solidarietà nazionale per il finanziamento degli interventi a seguito degli eventi climatici avversi relativi ai mesi di luglio, agosto e settembre 2002 (la previsione del mese di settembre 2002 è stata aggiunta dal Senato) e di altre avversità eccezionali relative al medesimo anno, nonché per la ripresa economica delle aziende agricole e delle cooperative di raccolta, trasformazione, commercializzazione e vendita dei prodotti agricoli. L'ammontare dei contributi è notevolmente lievitato rispetto al testo all'esame del Senato che, infatti, aveva ampliato l'ambito di intervento del testo originario.

Infine, l'articolo 5-*bis*, introdotto dal Senato, prevede finanziamenti decennali a tasso agevolato per il pagamento di rate di credito agrario, di esercizio e di miglioramento, già prorogate o in corso di proroga, comprese quelle scadute e non pagate. Tale intervento era molto atteso dal mondo agricolo che, in un momento particolarmente difficile, vede adottare concreti provvedimenti a suo favore. Certamente mancano, in questo provvedimento, alcuni miglioramenti che erano stati proposti da alcuni emendamenti presentati, in

Commissione, dalle varie parti politiche. L'incombenza delle scadenze ha fatto sì che fosse privilegiata la certezza della conversione in legge del decreto-legge. Si è parlato qui di decreto blindato; purtroppo la blindatura è data dall'acciaio della scadenza perentoria dei termini entro i quali bisogna convertire in legge il decreto-legge. Purtuttavia, tali miglioramenti potranno essere, a nostro avviso, inseriti — è stato detto in Commissione — a breve in altre proposte di legge attualmente all'esame della Commissione agricoltura, riguardanti interventi conseguenti a calamità naturali. Alcuni emendamenti ponevano l'accento su esigenze — lo riconosciamo — concrete del mondo agricolo e qui, solo a titolo di esempio, si vuole ricordare l'emendamento a prima firma Onnis sul tema dei cosiddetti contoterzisti che svolgono attività certamente complementari a quella agricola ma ormai assolutamente necessarie ed indispensabili ad essa, e che perciò hanno diritto, anch'essi, al congruo e giusto risarcimento previsto dal decreto-legge.

Il comparto agricolo otterrà certamente benefici dagli interventi previsti in questo provvedimento. Né va a sminuirne la portata la critica dell'opposizione, fondata quasi esclusivamente, oserei dire ossessivamente, su una sua perfettibilità che, vogliamo ricordarlo, è solo nell'ordine naturale delle cose (*Applausi del deputato Masini*).

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

ALDO PREDÀ. Signor Presidente, innanzitutto rivolgo un augurio al sottosegretario di Stato per l'interno, affinché gli sia concessa prossimamente una delega in materia agricola e forestale considerando che i tre sottosegretari per le politiche agricole e forestali non sono sufficienti per assicurare la presenza in aula del Governo durante la discussione di un provvedimento che, a detta sia del relatore sia dei rappresentanti dei gruppi di maggioranza, è qualificante ed innovativo. Al contrario, penso si tratti di un provvedimento blindato. Probabilmente il senatore D'Alì, il

quale, durante la precedente legislatura, fu promotore, assieme al sottoscritto, dell'emendamento che portò all'introduzione dell'articolo 127 nel testo della legge n. 388 del 23 dicembre 2000, allora, proprio con quell'emendamento, fece qualche cosa di innovativo. Lo fece con quell'articolo 127 ma il bello è che quell'articolo 127 — che effettivamente poteva innovare in materia di avversità atmosferiche — non ha avuto applicazione. Auguri, pertanto, signor sottosegretario, perché come futuro sottosegretario per le politiche agricole e forestali penso che lei possa avviare veramente la riforma della legge n. 185 del 1992!

Ritengo che questo decreto-legge si presti a tre riflessioni; mi dispiace se il mio intervento sarà un po' lungo, ma avverto la necessità di svolgerle tutte. La prima riflessione riguarda i motivi che portano ad intervenire in un settore come quello delle avversità atmosferiche; la seconda riflessione riguarda le azioni da intraprendere per completare ed attuare la legge n. 185 del 1992; la terza riflessione concerne le possibilità di modificare questo provvedimento, nonché i motivi che le giustificerebbero. Non posso infatti fare mie le ragioni addotte in Commissione dal Governo, il quale ha semplicemente sostenuto che il Senato aveva lavorato bene, senza aggiungere null'altro. Per il Governo non vi era quindi alcun problema di bicameralismo, non vi era alcun problema dato dagli emendamenti presentati sia dalla maggioranza sia — in modo consistente — dall'opposizione. Vi era solo una lieve differenza: mentre ai presentatori degli emendamenti della maggioranza veniva chiesto di ritirarli, sulle proposte emendative dell'opposizione si chiedeva un «no» da parte dell'intera Commissione. Anche la maggioranza, in Commissione, aveva però presentato una serie di emendamenti seri, che ritenevo potessero essere, almeno quelli, valutati seriamente.

La prima questione, ho detto, riguarda i motivi che portano ad intervenire in un settore come quello delle avversità atmosferiche. I produttori agricoli sono sottoposti a due rischi abbastanza pesanti: da

una parte i rischi di mercato, di un mercato che cambia in continuazione, soprattutto quello agricolo; in secondo luogo, i rischi legati agli eventi atmosferici. Nella maggior parte dei paesi dell'Unione europea, ma anche negli Stati Uniti — spiegherò poi perché negli Stati Uniti — si tenta di assicurare stabilità di reddito ai produttori agricoli. Credo che il nostro compito, in Italia, sia proprio questo: introdurre una serie di disposizioni per assicurare stabilità di reddito ai produttori agricoli.

Per fare ciò è necessario riaffermare tre principi: innanzitutto, sollecitare i produttori agricoli ad autorganizzarsi in filiera per arrivare direttamente al mercato. Ci rendiamo tutti conto che per arrivare a questo mercato, che si allarga sempre di più, che sta cambiando in continuazione (pensiamo ai problemi relativi all'allargamento dell'Unione europea) i produttori agricoli devono autorganizzarsi in filiera. In secondo luogo, i produttori agricoli, per accedere al mercato, necessitano di stabilità; hanno bisogno di stabilità nella loro azienda, hanno bisogno di avere la manodopera giusta, hanno bisogno di avere una serie di benefici per arrivare ai nuovi mercati. In terzo luogo, si tratta di garantire i produttori agricoli dai rischi derivanti dalle calamità, dalle avversità atmosferiche. Abbiamo visto che il fenomeno grandigeno, in questi ultimi dieci anni, si è incrementato sempre di più.

Non vi è solo la grandine, ma una serie di altri rischi: mi riferisco al vento, soprattutto in Sicilia, ed alla siccità in altre regioni, che rischiano di creare gravi problemi ai produttori agricoli. Gli altri paesi europei hanno tenuto presenti i tre rischi che corrono i produttori agricoli e, considerando la particolarità della loro agricoltura, hanno cercato di assicurare il più possibile una stabilità di reddito ai produttori stessi. Gli interventi della Comunità, tra l'altro, vanno in questo senso, tenendo presente le caratteristiche delle varie agricolture. L'agricoltura italiana è diversa da quella degli Stati Uniti e credo che questo sia un dato acquisito, così come

l'agricoltura spagnola è diversa dalla nostra: dobbiamo tenere presente la particolarità delle singole agricolture.

Un altro problema riguarda le iniziative da intraprendere per completare ed attuare la legge n. 185 del 1992. Senatore D'Alì, l'attuale quadro normativo, soprattutto dopo le importanti modifiche all'articolo 127 della famosa legge finanziaria che insieme approvammo al Senato, prevede tre forme di intervento. Si contemplano interventi compensativi dei danni con l'erogazione di agevolazioni fiscali, tributarie, previdenziali, contributive e dilazioni di pagamento. Si tratta di interventi importanti che vengono posti in essere dopo l'evento calamitoso. C'è da dire anche — e ciò è importante — che, con riferimento ai tempi impiegati dalla regione, dal Governo italiano e dal Ministero delle politiche agricole e forestali per l'emanazione dei decreti e per l'erogazione di questi contributi, l'Unione europea ha rilevato più volte che si tratta di aiuti che lo Stato italiano non può dare e che, pertanto, rischiamo di incorrere in un'infrangimento comunitario.

Inoltre, è previsto un contributo sui premi pagati alle compagnie di assicurazione dai singoli produttori o tramite i consorzi di difesa. È un vecchio modo per intervenire sui premi assicurativi, per cui i produttori singoli o associati nei consorzi di difesa percepiscono contributi erariali sul premio pagato.

Una terza forma di intervento, introdotta con l'articolo 127 della legge n. 388 del 2000, è data dai contributi per i fondi di mutualità costituiti dai produttori, soci dei consorzi di difesa o di cooperative agricole. Questa innovazione è importante perché permette alle autorganizzazioni di produttori agricoli di sottrarsi parzialmente alla logica di mercato delle compagnie di assicurazione; lo ripeto: permette di sottrarsi gradualmente alla logica di puro mercato delle compagnie di assicurazione.

Gli eventi eccezionalmente gravi degli ultimi tempi hanno, purtroppo, dimostrato che non sempre l'assetto normativo dato dall'originaria legge n. 364 del 1970, dalla

legge n. 590 del 1981, dalla legge n. 185 del 1992 e dalle modifiche apportate dalla legge finanziaria è stato limpido e lineare. Anzi, tutt'altro: si è fatto di tutto per fermare le innovazioni apportate dall'articolo 127, applicando la legge n. 185 in maniera distorta, in danno molte volte ai funzionari ministeriali, non rispettando i tempi, con ritardi paurosi.

Solamente il 31 luglio 2002 (ho annotato questa data) il ministro delle politiche agricole e forestali ha provveduto finalmente (dopo l'approvazione di quell'articolo 127 che introducemmo noi, senatore D'Alì), dopo oltre due anni, a disciplinare l'operatività dei fondi rischi di mutualità e solidarietà istituiti dai consorzi di difesa, dalle cooperative agricole o dai consorzi di cooperative. Tutto ciò, dopo oltre due anni.

Tuttavia, per dare integrale attuazione alla legge n. 185 del 1992 è necessario riuscire a superare alcuni paletti che cercherò di elencare in maniera dettagliata, senza nemmeno darne spiegazione. È necessario allargare la base assicurativa. Non è possibile che solamente coloro che subiscono i danni si assicurino.

Oggi sappiamo quali sono, nel nostro paese, le fasce di territorio che vengono colpite dalle avversità atmosferiche, siamo in grado di prevederlo. Oggi si assicurano solamente coloro che fanno di subire i danni. Bisogna prevedere polizze multirischio che coprano tutti i rischi dell'impresa agricola, non solo quello connesso alla grandine. Parliamo in termini entusiastici delle polizze multirischio, ma oggi non abbiamo ancora una polizza di tal genere: le compagnie di assicurazione, infatti, non hanno ancora fornito lo schema di una polizza multirischio ed anche il Ministero ci crede poco. Il Ministero delle politiche agricole è riuscito a rinnovarsi e ad avere programmi collegati ad Internet. Tuttavia, caso strano, nel momento in cui viene presentato questo decreto-legge, nonostante avessimo enfatizzato il problema delle polizze multirischio, sul sito Internet del Ministero, per quanto riguarda la regolamentazione della campagna grandine del 2003, non si prevede la polizza mul-

tirischio. Dunque, invito il sottosegretario per l'interno ad intervenire affinché nel sito Internet del Ministero delle politiche agricole sia prevista la polizza multirischio.

È necessario dare attuazione all'istituto della riassicurazione tramite il fondo riassicurativo presso l'ISMEA, di cui all'articolo 127 della legge n. 388. Il problema della riassicurazione è fondamentale ed è stato regolamentato. È stato affidato all'ISMEA, con la legge n. 388 del 2000, il compito di provvedere al suddetto fondo dotandolo anche di un minimo di base economica. Tuttavia ciò, almeno nell'anno in corso, non è stato assolutamente fatto.

Inoltre, occorre sollecitare il decollo dei fondi di mutualità gestiti dai consorzi di difesa e dalle cooperative. A tale proposito vi è stata una storia infinita perché le prime circolari ministeriali sui fondi di mutualità prevedevano che vi fosse l'erogazione del contributo erariale solamente quando avveniva l'evento calamitoso.

Bisogna, poi, lasciare alla libertà di contrattazione tra le parti la fissazione dei valori da assicurare nonché delle relative franchigie. Con questo decreto-legge si stabilisce già una franchigia del 15 per cento, però credo sia il libero mercato che debba regolamentare l'una e l'altra.

Bisogna anche incrementare la copertura assicurativa delle polizze multirischio facendole effettivamente decollare. Vi sono due tipi di interventi: gli interventi *ex ante* possono essere incrementati anche con il credito di imposta. Nella cultura del Ministero delle politiche agricole si è dimenticato, da parecchi anni, che possono esservi interventi *ex ante*, non solamente sotto la veste degli interventi compensativi, in grado di evitare danni ai produttori. Pensiamo, andando dall'intervento minimo al massimo, alle reti per tutto il settore frutticolo in Emilia, ma anche alle siepi in Sicilia per evitare che il vento danneggi le colture.

Vi sono altri due problemi abbastanza importanti e basilari per i quali non occorre una riforma legislativa ma solamente, da parte del Ministero delle politiche agricole, più attenzione ed il rispetto

dei tempi. Infatti, non è possibile che i decreti per la fissazione dei parametri e delle zone vengano emanati nei mesi di marzo e aprile. In tal modo le polizze assicurative non si fanno perché dovrebbero essere stipulate all'inizio di gennaio e, dunque, parte dei rischi agricoli non vengono assicurati. La legge prescrive che i decreti debbano essere emanati entro il 31 dicembre di ogni anno, invece ciò avviene, normalmente, nei mesi di marzo e aprile, quando già è noto l'andamento delle avversità atmosferiche.

Ancora, è necessario definire una reale e concreta assicurabilità delle varie produzioni: ciò è importante per diminuire o per alleggerire gli interventi compensativi. Vi è poi un ulteriore problema: questo decreto-legge può essere modificato e perché deve essere modificato?

Personalmente credo che possa essere modificato. Non mi convince quanto sostenuto dal Governo in Commissione sul fatto che non ci sarebbero i tempi per farlo. Questo decreto-legge decadrà infatti il 13 novembre: vi sono dunque ancora più di quindici giorni a disposizione. Vi sarebbe tutto il tempo per modificarlo, accogliendo parte degli emendamenti proposti dalla maggioranza e dalla minoranza. Invece si vuole blindare questo provvedimento, diversamente oggi sarebbe venuto il ministro o qualche sottosegretario all'agricoltura per partecipare a questa discussione sulle linee generali.

Diverse sono state le osservazioni e diversi sono stati gli emendamenti presentati, perché questo decreto-legge, pur rappresentando obbiettivamente un passo in avanti — peraltro non c'è niente di innovativo e non credo quindi sia giusto caricarlo di portata innovativa —, costituisce però solo un lieve passo in avanti per incrementare l'assicurazione o la mutualità.

Mi limiterò all'esame di alcuni aspetti. In primo luogo, è necessario stabilire termini perentori riguardo all'adozione dei decreti e delle delibere da parte delle regioni, nonché riguardo all'emanazione dei decreti da parte del Ministero, sia con riferimento alla limitazione delle zone, sia

con riferimento ai parametri, sia relativamente all'ammontare del contributo erariale da concedere ai produttori agricoli. Occorrono dunque termini perentori e in proposito abbiamo presentato una serie di emendamenti per fissarli.

È necessario poi fissare parametri per zone agricole omogenee e non pensare a parametri per piccole zone agricole. Normalmente vi sono alcune province che sono tagliate in più zone dai decreti del ministero; occorre dunque pensare ad una maggiore omogeneità, anziché frazionare i parametri di una provincia o di una regione. Ci vorrebbero anzi parametri regionali; infatti alcuni emendamenti, anche della maggioranza, hanno giustamente proposto quanto meno la previsione di parametri provinciali.

Riteniamo inoltre strumentale e demagogico sostenere che gli interventi compensativi debbano rimanere. Non abbiamo mai detto né in passato, né in Commissione, e non lo diciamo neppure ora in aula, che gli interventi compensativi risolvono il problema delle avversità atmosferiche. A nostro avviso, gli interventi compensativi devono essere eliminati. Il problema semmai è un altro, cioè che non si possono eliminare questi interventi se prima non si fanno decollare le polizze multirischio. Peraltro vorrei far presente che la polizza utilizzata dall'associazione nazionale dei consorzi di difesa per l'anno in corso (ricordo che tale associazione raggruppa 80 consorzi di difesa ed è quindi sparsa su tutto il territorio nazionale) non è una polizza multirischio, bensì copre determinati rischi di alcune produzioni. Al momento attuale non abbiamo ancora le polizze multirischio e il Ministero ha boicottato i fondi di mutualità. Dunque, nel momento in cui avremo regolamentato le polizze multirischio e i fondi di mutualità ed avremo le risorse necessarie per far decollare sia le une sia gli altri, allora chiaramente dovranno essere soppressi gli interventi compensativi. Per adesso chiediamo, dal momento che in questo decreto-legge vi è una moltiplicazione degli interventi compensativi, di cercare perlomeno di graduare la loro sop-

pressione nel tempo, cercando di svolgere contemporaneamente un'azione sui fondi di mutualità e sulle polizze multirischio.

Riteniamo inoltre penalizzante l'assicurazione sulle rese. Essa infatti non è stata prevista come unica possibilità, ma è stata inserita tra le varie possibilità. Tuttavia ciò crea una serie di problemi e questo perché c'è qualche grosso esperto, il quale pensa, non conoscendo l'agricoltura italiana ma quella statunitense, di portare in Italia lo stesso meccanismo esistente per l'assicurazione agricola negli Stati Uniti, là dove vi sono estensioni di 10 mila ettari di terra coltivati a mais e dove quindi si può anche pensare di adottare il criterio della resa per ettaro. Ma la nostra agricoltura è di gran lunga diversa.

Mi chiedo come, nel nostro paese, possa essere applicata una polizza sulle rese, ad esempio per due settori abbastanza importanti come la frutticoltura e le produzioni orticole. È impossibile applicare una polizza sulle rese!

Non solo, ma la polizza sulle rese va a scapito della qualità, mira all'omogeneità e, da una parte, tende ad abbassare il premio assicurativo, dall'altra, a fornire un rimborso molto basso al produttore agricolo, probabilmente il 50 per cento rispetto al valore della sua produzione. Se facciamo i conti e ipotizziamo un 15 per cento di rischio agricolo, considerando le rese, allora per le produzioni di particolare pregio assicuriamo solamente un 50 per cento del danno che il produttore realmente ha subito.

Ancora, sapete che la soglia per accedere al risarcimento dei danni è del 35 per cento. Le zone sono suddivise addirittura per provincia e vi sono parametri diversi per ogni provincia. Fissare il 35 per cento per una cooperativa, che deve allargare sempre di più la propria base sociale, è penalizzante, perché essa non riuscirà mai a raggiungere tale soglia. Considerate che oggi una cooperativa agricola di determinate dimensioni ha un territorio senz'altro maggiore rispetto al comune in cui sono ubicati gli stabilimenti: è addirittura interprovinciale. Dunque, la cooperativa raccoglie i produttori di più province e il 35

per cento non sarà mai raggiunto (neanche il 20 per cento sarà raggiunto); la percentuale sarà più bassa, perché sarà la percentuale media di tutte le zone interessate.

L'ultimo aspetto è quello relativo alla difesa attiva. La legge n. 185 del 1992 prevedeva uno specifico capitolo, una norma apposita per la difesa attiva, che abbiamo completamente disatteso. La difesa attiva, nel nostro paese, non viene realizzata; solo dieci anni fa, vi fu un periodo in cui venne attuata.

A mio avviso, dev'essere ristabilito il criterio in base al quale, anche nel nostro paese, deve essere finanziata la difesa attiva. Prima suggerivo un metodo di finanziamento, quello del credito di imposta; in tal modo, la difesa attiva potrà sicuramente alleggerire sia il peso dello Stato nei confronti dei fondi di mutualità sia quello dell'assicurazione.

Ritengo che il decreto-legge in discussione avrebbe potuto rappresentare l'occasione per sfruttare fino in fondo il bicameralismo nel nostro paese, in modo che una volta che il Senato ha fatto la sua parte anche la Camera possa svolgere la propria. Si sarebbe potuta fare una riflessione più completa sulla legge n. 185 del 1992, che consentisse finalmente il decollo dei due strumenti essenziali previsti dalla suddetta legge, vale a dire quello dei fondi di mutualità e quello dell'assicurazione multirischio.

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

MASSIMO GRILLO. Signor Presidente, signor sottosegretario, intanto vorrei svolgere una brevissima considerazione di carattere politico, anche a seguito dell'intervento dell'onorevole Preda.

Non so se questo provvedimento sarà blindato ma, in ogni caso, ritengo che, già al Senato, siano state apportate modifiche anche sostanziali e che — il sottosegretario D'Alì ne è testimone — tutto ciò sia stato realizzato in stretta collaborazione, in un confronto reale e vero con le opposizioni.

Al Senato, una prima modifica sostanziale — ne accennerò durante questo mio

breve intervento — vi è stata e credo occorra prenderne atto positivamente.

Il provvedimento in discussione può rappresentare una svolta per il comparto agricolo italiano, perché di fatto inaugura concretamente un nuovo modo di intervenire da parte del Governo. Dobbiamo augurarci che tale necessaria inversione di tendenza possa trovare attuazione in breve tempo, in considerazione dei gravi eventi atmosferici che, in alcune occasioni, hanno compromesso il già fragile stato di salute delle aziende agricole. Avversità atmosferiche sempre più frequenti, inondazioni, alluvioni, siccità lo dimostrano giorno dopo giorno: si tratta di un'inversione di tendenza indispensabile in considerazione del fatto che ci ritroveremo certamente ad affrontare questi eventi e queste avversità. E lo dovremo fare, probabilmente, con una forma nuova di intervento, perché i danni spesso non soltanto sono imprevedibili ma, oltretutto, determinano difficoltà di sopravvivenza per le stesse aziende agricole.

Il ripetersi con frequenza degli stessi danni impone certamente una rivisitazione complessiva del modo di intervenire: come è stato detto più volte in questa sede, non ci si può limitare agli interventi compensativi, di recupero, *ex post*. Occorrono interventi che diano maggiori certezze. Sappiamo, infatti, che si accede agli interventi compensativi con notevole ritardo. Siamo a conoscenza dei tempi lunghi dell'istruttoria, delle difficoltà di accesso da parte dei produttori, in alcune circostanze della mancata collaborazione degli istituti di credito con le stesse aziende. In poche parole, la modifica della legge n. 185 del 1992, con l'introduzione di nuove modalità di intervento, appare ormai indispensabile.

D'altra parte, l'inversione di tendenza di un'adeguata copertura assicurativa agevolata e multirischio va — come dire — collaudata rispetto alle novità legislative introdotte e garantita gradualmente attraverso la necessaria copertura finanziaria. Fino ad oggi diverse ragioni hanno scoraggiato il ricorso alla copertura assicurativa. Si tratta di ragioni comprensibili, che hanno un fondamento e che vanno

certamente superate. Sappiamo che l'entità delle tariffe a garanzia dei redditi è molto elevata e, in alcune occasioni, impossibile; probabilmente, non c'è stato un interesse né da parte delle aziende agricole né da parte delle imprese assicurative.

Per queste ragioni bisogna rivedere la disciplina. Ritengo che, anche per questo aspetto, il provvedimento in discussione dia un primo necessario contributo per collaudare questa nuova esperienza attraverso tempi gradualmente di attuazione, come ho detto poc'anzi. Tale intervento di modifica va, certamente, monitorato e verificato in corso d'opera: si tratta di un'innovazione che deve essere anche culturale e che deve entrare nella consapevolezza del singolo produttore per incoraggiarlo a muoversi nella direzione auspicata. In occasione di una modifica legislativa, tutto ciò deve essere fatto con la necessaria prudenza. Non si può immaginare un improvviso cambio di indirizzo sia perché potrebbero esservi difficoltà finanziarie a fronteggiare l'innovazione normativa sia perché in sede di applicazione va verificato cosa realmente comporti l'ampliamento della base assicurativa.

Per questa ragione, occorrerebbe premiare l'azienda che ricorre alle polizze assicurative ma non si può improvvisamente penalizzare del tutto quanti non assicurano le proprie produzioni facendo venire meno gli interventi pubblici. Credo che questo debba essere un lavoro molto prudente e graduale, che ci consenta di armonizzare l'intervento stesso. Tutto questo va fatto con il monitoraggio che si richiama, in modo da incoraggiare i soggetti nella linea della nuova tendenza che il Governo opportunamente sta cercando per gli interventi *ex ante*.

Per concludere, vorrei poi riferire di un altro aspetto che qui non è stato probabilmente approfondito e che a nostro avviso è di particolare importanza. Mi riferisco all'articolo 5-bis introdotto dal Senato che dà delle certezze in più a proposito delle estensioni territoriali per gli interventi precedentemente previsti con la legge n. 178 del 2002 di conversione del decreto-legge n. 138 del 2002. Già in

quella occasione ho avuto personalmente modo di rappresentare delle riserve sul voto di quel provvedimento proprio perché avevamo manifestato alcune preoccupazioni sulla esclusione di notevoli aree territoriali del Mezzogiorno d'Italia e di diverse province della Sicilia dai benefici e dagli interventi urgenti previsti proprio per le prime occasioni e situazioni di avversità atmosferica verificatesi e su cui bisogna dire che il Governo era intervenuto tempestivamente con un apposito decreto-legge. In quella sede, avevamo manifestato delle nostre riserve a proposito dei danni subiti nelle annate agrarie 1995-1999, oltre che nel periodo 2000-2002. Anche in riferimento a quanto diceva l'onorevole Preda, in molte province non c'era omogeneità di interventi e le delimitazioni non sempre erano state fatte con un criterio omogeneo diffuso nel territorio, per cui il rischio era quello di escludere tantissime aziende agricole dai benefici di legge, pur essendovi state delle evidenti avversità con danni che avevano fortemente colpito le aziende agricole in questione.

Anche con riferimento all'intervento del Senato, non si può assolutamente parlare di un provvedimento blindato, perché nei fatti vi è non solo l'articolo 5-bis, ma anche altri emendamenti che sono stati recepiti ad integrazione del testo iniziale del decreto-legge. Ritengo che con questa possibilità di assicurare la concessione di finanziamenti decennali a tasso agevolato per le rate delle operazioni di credito agrario e di esercizio di miglioramento, comprese quelle scadute o non prorogate e con la possibilità di accedere alle agevolazioni previste dal primo provvedimento che vedeva escluse queste estensioni territoriali e le diverse aziende agricole, questo sia un provvedimento molto importante che di fatto fa giustizia e permette di recuperare e rimediare ad un problema che si era creato.

Esprimo la mia soddisfazione poiché il Governo ha recepito una prima istanza: infatti, già in sede di votazione della fiducia relativamente al decreto-legge n. 138 vi era stato un preciso impegno che

oggi viene mantenuto e, di questo, dobbiamo dare riconoscimento allo stesso esecutivo. Vorrei però evidenziare un problema; noi abbiamo bisogno, in riferimento ai frequenti danni che possono presentarsi, di dare certezze sia alle aziende che devono beneficiare degli interventi di aiuto da parte dello Stato sia ai territori. Questa situazione di incertezza — ad esempio per le aziende apistiche e zootecniche o riguardo alle delimitazioni dei territori — provoca tensioni, preoccupazioni che dobbiamo fare in modo di superare, di evitare. Quindi, la necessità di richiamare i parametri ricordati poc'anzi, effettivamente, mi pare essenziale. Credo che, anche nell'ambito dei prossimi confronti in Commissione agricoltura, in special modo per ciò che riguarda alcune proposte di legge in esame — mi riferisco alla proposta di legge di iniziativa dell'onorevole Misuraca ed a tutte le altre che ad essa sono seguite —, avremo la necessità di arrivare all'approvazione di un provvedimento legislativo organico, complessivo, che dia parametri certi di riferimento per le aziende e per i territori. Infatti, bisogna riferirsi a modelli da richiamare in tutti gli interventi legislativi per evitare, di volta in volta, di approvare provvedimenti che possano apparire discrezionali. Dovremmo darci delle regole di condotta anche per quanto concerne i provvedimenti che le regioni debbono adottare in periferia.

Concludendo, credo che, complessivamente, si tratti di un intervento che possiamo considerare certamente positivo, che va verificato in sede di applicazione e che già di per sé ha tenuto in considerazione l'apporto del Senato e che, mi auguro, potrà trovare un ulteriore momento di approfondimento nei successivi passaggi (mi riferisco, con ciò, ai provvedimenti richiamati poc'anzi).

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

Prima di dare la parola al relatore vorrei dire al collega Preda, che ha fatto delle garbate osservazioni circa la presenza del sottosegretario D'Alì in que-

st'aula, che il Governo è rappresentato da chi in quel momento svolge il ruolo di suo rappresentante.

ALDO PREDÀ. Ho fatto un augurio al sottosegretario!

PRESIDENTE. Anzi, dovremmo essere grati all'onorevole D'Alì, dal momento che egli è sottosegretario competente nella materia, — ed io aggiungo anche per valore — di aver svolto il suo ufficio.

Dico questo per evitare che si facciano polemiche; lei si è espresso in modo così cortese e garbato che credo il suo sia stato un complimento nei confronti del sottosegretario D'Alì, perché gli ha ricordato una sua precedente attività in materia. Però, questo, secondo me, non toglie nulla alla validità della presenza del Governo che è sempre ed adeguatamente rappresentato.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 3289)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Masini.

MARIO MASINI, Relatore. Signor Presidente, il mio intervento sarà veramente brevissimo poiché non vorrei aggiungere nulla alle sue parole per quanto riguarda la rappresentatività del Governo da parte del sottosegretario D'Alì. Vorrei aggiungere che, comunque, il sottosegretario è anche un imprenditore agricolo, nonché figlio e rappresentante di una regione fin troppo sofferente a causa di calamità atmosferiche come la siccità ed il vento che, anche quest'anno, l'hanno colpita.

Ho ascoltato con interesse anche gli interventi dei rappresentanti dell'opposizione, i quali, con grande onestà, lo devo dire, hanno impiegato più tempo a sottolineare gli aspetti positivi del provvedimento in esame, piuttosto che riferirsi al percorso di correzione che può essere parzialmente condivisibile. Si tratta di un provvedimento che modifica gli interventi da *ex post* ad *ex ante*, che dà un primo

ristoro ai danni causati nei mesi di luglio, agosto e settembre del 2002 dalle alluvioni nel centro-nord e che ha visto, attraverso le correzioni apportate al Senato, l'inserimento di disposizioni correttive, per quanto è possibile fare nei limiti delle disponibilità economiche e finanziarie nazionali con riferimento al sud. È un'inversione di tendenza con riferimento agli strumenti compensativi, nonché alle polizze multirischio, anche se queste dovranno essere collaudate per quanto riguarda il mantenimento di alcuni aspetti di carattere finanziario e l'aumento della disponibilità finanziaria.

Mi sembra che, in buona sostanza, siano stati segnalati una serie di contenuti estremamente positivi del provvedimento in discussione: vorrei ricordare ancora l'ampliamento delle aziende garantite, le apistiche e le zootecniche, la polifunzionalità di strumenti finanziari e assicurativi, l'istituzione del fondo per la riassicurazione, anche se con uno stanziamento che, chiaramente, non ci garantisce certezze al 100 per cento. Credo che invece di appellarsi alla necessità, da parte di questa maggioranza, di approvare in tempi brevi il provvedimento Cirami, sia necessario plaudire al lavoro svolto dal Governo con riferimento al provvedimento in discussione che fornisce un aiuto a favore delle regioni più colpite dalle calamità naturali e che introduce elementi innovativi.

Non vi è la presunzione di ritenere che si tratta di un provvedimento perfetto al 100 per cento, ma ritengo — questo sì — che si tratti dell'avvio di un nuovo sistema di tutela globale del settore agricolo con riferimento alle calamità. Mi rivolgo soprattutto agli onorevoli Preda e Marcora che sono stati relatori e che certamente non sono afflitti da quella parziale demagogia, che affligge la sinistra del tanto peggio tanto meglio, del tipo: facciamo pure decadere il provvedimento in modo che il Governo di centrodestra non possa fare nulla di buono. Non è nel loro stile e nella loro cultura.

Pertanto, in buona sostanza, credo che si possa studiare, come ha già fatto il Governo in Commissione per il tramite del

sottosegretario Dozzo, il metodo in base al quale, attraverso opportuni inserimenti nelle prossime proposte di legge che verranno esaminate in Commissione o attraverso la presentazione di ordini del giorno in aula, possano essere accolti alcuni aspetti positivi, con riferimento alle difese attive, alla modulazione del prodotto assicurativo, allo snellimento delle procedure e all'accorciamento dei tempi, al completo decollo della legge n. 185 del 1992.

Ringrazio comunque per la collaborazione indistintamente ottenuta in Commissione, dalla maggioranza, dall'opposizione e dal Governo e mi auguro che, in tempi brevissimi, il decreto-legge venga convertito in legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ANTONIO D'ALÌ, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa sera il mio compito sarebbe stato quello di rinviare gli approfondimenti su questo importante provvedimento in sede di esame degli emendamenti, riservando la discussione ai colleghi rappresentanti del Ministero delle politiche agricole e forestali, ma i troppi riferimenti che sono stati fatti alla mia persona mi impongono qualche breve considerazione (i colleghi non me ne vorranno).

L'onorevole Preda ha ben ragione nell'affermare che abbiamo introdotto l'istituto dell'assicurazione nella scorsa legislatura ma, vorrei dire, al termine della scorsa legislatura quando, con un unico sforzo di maggioranza e di opposizione, si diede il varo a questa che rappresentava un rivoluzione culturale.

Quindi, come tale, essa ha bisogno di un periodo di approfondimento e sperimentazione. Non per nulla questo decreto prevede tre anni di sperimentazione, che noi affidiamo all'ottimo ministro dell'agricoltura e agli eccellenti suoi collaboratori. Siamo certi che al termine di tale periodo triennale tutta la materia sarà sicuramente sviscerata ed impostata, perché possa diventare vero patrimonio culturale dei nuovi interventi contro le calamità nel

settore agricolo. Penso anche che il provvedimento possa essere condiviso ed utilizzato dalla totalità degli imprenditori agricoli italiani e diventare uno strumento di grande rilevanza.

Questo è sicuramente un grosso passo in avanti in quella direzione. Non lo dico per affezione a quanto introducemmo nella scorsa legislatura ma per assoluta convinzione personale, tant'è che anche il Senato, nell'apportare alcune importanti modifiche, ha introdotto un concetto, che è di vincolo alla sperimentazione: quello dell'effettivo vantaggio economico a favore delle imprese agricole. Quindi la sperimentazione, a mio giudizio, va a salvaguardia di possibili abusi eventualmente commessi dalle compagnie assicurative; perciò potrebbe tradursi in un reale vantaggio nei confronti delle aziende agricole. Ripeto che ci sarà la possibilità di approfondire tutta una serie di concetti, giustamente sottolineati sia dalla maggioranza sia dall'opposizione nel corso di questo dibattito (quello sulle rese, ad esempio), che a mio giudizio non sono da intendersi solamente in senso quantitativo ma in senso globale (quantitativo e qualitativo). Essi possono avere nell'attuazione da darsi da parte del Ministero una interpretazione assolutamente aderente alla effettive necessità delle aziende agricole.

Le mie sono brevissime considerazioni, in omaggio anche — e ringrazio l'onorevole Preda e gli altri colleghi per averli rammentati — ai miei interventi nella scorsa legislatura nonché alla mia attenzione al comparto, che rimane tale.

Non sono qua in qualità di sottosegretario per l'interno per blindare. Potrebbe essere un facile gioco di parole dire che hanno mandato il sottosegretario per l'interno per blindare il decreto. Credo, invece, che esso sia assolutamente importante. Ricordava l'onorevole Grillo come anche alcune zone della Sicilia, penalizzate dalla siccità dell'ultima annata agraria e trascurate da precedenti interventi, siano state — grazie alle modifiche apportate dal Senato, da recepirsi ora da parte della Camera — considerate ed ammesse ai relativi interventi. Mi sembra un buon

decreto. Siccome l'ottimo è nemico del buono, credo che questa Assemblea vorrà certamente convertirlo in legge al più presto.

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

Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Sanza ed altri; Fontana; Fontana: Modifiche agli articoli 84 e 86 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di attribuzione di seggi nell'elezione della Camera dei deputati (2625-2655-2713) (ore 19,10)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Sanza ed altri; Fontana; Fontana: Modifiche agli articoli 84 e 86 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di attribuzione di seggi nell'elezione della Camera dei deputati.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (*vedi calendario*).

**(Annunzio di questioni pregiudiziali
— A.C. 2625)**

PRESIDENTE. Avverto che sono state presentate dai deputati Boato ed altri la questione pregiudiziale di costituzionalità n. 1 (*vedi l'allegato A — A.C. 2625 sezione 1*) e dai deputati Franceschini ed altri, la questione pregiudiziale di merito n. 1 (*vedi l'allegato A — A.C. 2625 sezione 2*), che saranno esaminate e votate in altra seduta, a norma dell'articolo 40, commi 2 e 3, del regolamento, al termine della discussione sulle linee generali.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2625)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole D'Alia.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le proposte di legge in esame affrontano la questione dei seggi non attribuiti per effetto di elezioni plurime di alcuni deputati appartenenti alla lista di Forza Italia. Si tratta di un argomento molto complesso, che è stato affrontato in più occasioni, sia in Giunta delle elezioni che in aula, con la conseguente deliberazione dell'Assemblea, assunta in data 15 luglio 2002, con la quale si è deciso di non assegnare gli undici seggi vacanti per effetto delle predette proclamazioni plurime.

La decisione della Camera dei deputati muove dalla considerazione che, secondo la Costituzione, la ricostituzione del *plenum* ha un valore tendenziale che non assurge a principio fondamentale che rende indefettibile la completezza dell'organo, nonché dalla accertata inesistenza di una norma di legge che consente di garantire la copertura di quei seggi resisi vacanti per effetto delle predette proclamazioni plurime. La necessità dell'intervento legislativo si impone, quindi, per introdurre un criterio residuale e finale di assegnazione dei seggi che prevenga eventuali e ulteriori vacanze di seggi che potrebbero compromettere la funzionalità della Camera dei deputati. Tale criterio deve, ovviamente, essere rispondente al principio fondamentale contenuto nella nostra Costituzione, che è quello della sovranità popolare.

A tale scopo, la I Commissione ha licenziato un testo che, mutuando alcuni principi ed alcune disposizioni contenute

nella proposta di legge n. 2655, a firma del collega onorevole Gregorio Fontana, introduce una norma meramente integrativa dell'attuale sistema elettorale per la Camera dei deputati, che serve a coprire le eventuali ed ulteriori vacanze di seggi che si dovessero verificare nel corso della XIV legislatura e ad individuare una norma di chiusura del procedimento elettorale disciplinato dalla legge n. 277 del 1993. Il testo della Commissione prende inoltre atto della intervenuta decisione della Camera — quella del 15 luglio 2002, che ho ricordato poc'anzi — sicché la disciplina ivi recata non incide su tale decisione.

La norma di chiusura del procedimento elettorale è ricavata dai principi che regolano il procedimento elettorale per la Camera dei deputati introdotti dalla legge n. 277 del 1993. Al riguardo occorre sottolineare che la legge elettorale del 1993 non configura due sistemi elettorali concorrenti, maggioritario uninominale e proporzionale, la cui unica connessione è data dalla dichiarazione di collegamento, ma un sistema elettorale maggioritario uninominale temperato ai fini della rappresentanza parlamentare da una quota di riserva proporzionale. Tale considerazione è facilmente desumibile dalla lettura degli articoli 1, 18 e 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, e successive modifiche ed integrazioni, e da tutte le altre disposizioni che regolano il sistema di elezione della Camera dei deputati. Da tali disposizioni emerge con chiarezza il regime di esclusiva del sistema maggioritario uninominale e la funzione residuale della quota proporzionale, intesa come elemento non determinante della legge elettorale, ma come strumento di mero riequilibrio della rappresentanza parlamentare.

L'interpretazione logica e sistematica di tali disposizioni consente, quindi, di affermare che il legislatore del 1993 ha inteso introdurre un sistema elettorale maggioritario articolato su collegi uninominali, che costringe le forze politiche a coalizzarsi preventivamente e a sottoporre all'esame dell'elettore un unico candidato, espressione dell'intera coalizione e del medesimo

programma di Governo. La legge ha temperato tale sistema, prevedendo una quota di seggi da assegnare su base proporzionale, al fine di garantire il cosiddetto diritto di tribuna ai partiti che scelgono di testimoniare la propria presenza nello scenario politico nazionale. Tale diritto di tribuna è limitato alle formazioni politiche che hanno superato la soglia del quattro per cento dei voti validi.

Il sistema elettorale per la Camera dei deputati è, pertanto, un sistema uninominale maggioritario di coalizione — come, peraltro, si evince dalla lettura degli articoli 14 e seguenti della legge n. 277 del 1993 — posto che i soggetti legittimati a presentare candidature sono « i partiti e i gruppi politici organizzati ». Tali denominazioni sono riprese da tutte le disposizioni successive che regolano le varie fasi del procedimento elettorale.

È, peraltro, evidente che il concetto di gruppo politico organizzato è molto più ampio del concetto di partito politico. Il gruppo politico organizzato può essere un'associazione di cittadini che si riunisce per partecipare solo alla competizione elettorale, ma il senso prevalente di tale denominazione, in linea con lo spirito della legge elettorale, è riferibile all'aggregazione di più partiti politici che si coalizzano per esprimere candidati unici nei collegi uninominali.

Ciò è avvenuto in tutte le competizioni elettorali per il rinnovo della Camera dei deputati dal 1994 ad oggi. Una tale interpretazione non è sostenuta solo dall'interpretazione letterale e logico-sistematica delle predette disposizioni ma anche dalle consuetudini parlamentari e costituzionali che hanno caratterizzato i comportamenti della quasi totalità dei partiti politici nazionali e degli organi costituzionali, dall'entrata in vigore del nuovo sistema elettorale in poi. È, pertanto, evidente che il concetto di coalizione, non solo è sostanzialmente presente nella legge elettorale, ma ne è il fulcro, o meglio ancora, l'elemento prevalente e caratterizzante.

Il testo della proposta di legge muove anche dalla considerazione dell'assoluta inapplicabilità asseverata dalla decisione

della Camera dei deputati del 15 luglio 2002, dell'applicazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994. Tale disposizione, secondo l'opinione prevalente, non può essere considerata norma di chiusura del sistema elettorale, posto che tale articolo 11 risulta in contrasto con gli articoli 48 e 72 della Costituzione. Peraltro, se esso fosse norma di chiusura del sistema elettorale, al pari di tutte le altre norme di identico contenuto, sarebbe stato consacrato in una legge e non in un atto normativo secondario adottato dall'esecutivo.

La ragione, tuttavia, per la quale il principio contenuto nel citato articolo 11 non è stato codificato dal Parlamento risiede certamente nel fatto che lo stesso è utilizzabile solo nell'ambito di sistemi elettorali articolati prevalentemente su base proporzionale.

Infatti, la possibilità di attribuire seggi a soggetti diversi da quelli che hanno ottenuto il consenso elettorale è compatibile, in ogni caso, nei limiti dell'eccezionalità definiti dalla Corte costituzionale, con i sistemi elettorali proporzionali e non con quelli maggioritari ed uninominali come il nostro. Da qui la necessità di definire una norma di chiusura del sistema elettorale mutuata dai principi e dal complesso delle norme che definiscono il circuito di assegnazione dei seggi, contenuti nella legge n. 277 del 1993, che parte dai collegi uninominali e si trasferisce nella quota proporzionale per concludersi nuovamente nei collegi uninominali.

Venendo ora alla illustrazione del contenuto del testo licenziato dalla Commissione, si fa presente come esso sia teso ad introdurre, da un lato, una modifica all'articolo 84 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati che disciplina le modalità di assegnazione dei seggi in ragione proporzionale, dettando, quindi, una normativa « a regime » da applicare a partire dalla XV legislatura, e, da un altro lato, una norma transitoria che chiarisce l'ambito di applicazione della nuova disciplina rispetto ai seggi che si siano resi vacanti durante la presente legislatura.

Per quanto riguarda la modifica dell'articolo 84 del sopracitato testo unico, con il comma 1 dell'articolo unico della presente proposta di legge, si prevede l'inserimento di ulteriori quattro periodi al comma 1 del medesimo articolo 84 che disciplina le operazioni che gli uffici centrali circoscrizionali, nonché l'Ufficio centrale nazionale, debbono effettuare al fine di assegnare alle varie liste i seggi da attribuire in ragione proporzionale e, quindi, di proclamare i candidati compresi nelle liste medesime ovvero nella graduatoria di cui all'articolo 77, comma 1, numero 1, del medesimo testo unico che non risultino già proclamati.

Si ricorda, infatti, che, sulla base dell'articolo 83 del citato testo unico, l'Ufficio centrale nazionale costituito presso la Corte di cassazione ripartisce i seggi da attribuire in ragione proporzionale tra le liste che abbiano conseguito almeno il 4 per cento su base nazionale, distribuendoli tra le varie circoscrizioni. Su questa base, gli uffici centrali circoscrizionali, secondo quanto previsto dall'articolo 84 del medesimo testo unico, proclamano deputati i candidati attingendoli dalle liste proporzionali secondo l'ordine progressivo e, ove queste risultino insufficienti, dalle graduatorie dei non eletti nei collegi uninominali collegati a ciascuna lista nella stessa circoscrizione. Qualora residuino ulteriori seggi da assegnare, l'Ufficio centrale nazionale li attribuisce alla lista cui essi spettano nelle altre circoscrizioni ove essa abbia ottenuto i maggiori resti.

Con il comma 1 dell'articolo unico della presente proposta si intende introdurre una ulteriore modalità di attribuzione dei seggi in ragione proporzionale di carattere integrativo, che possa intervenire qualora non sia stato possibile attraverso le operazioni previste dalla disciplina attuale sopra descritte attribuire ad una lista tutti i seggi a cui essa ha diritto.

Si prevede, infatti, che qualora al termine delle proclamazioni effettuate ai sensi dell'attuale articolo 84, comma 1, rimangano ancora da attribuire dei seggi ad una lista, il presidente dell'Ufficio centrale nazionale ne darà comunicazione

all'ufficio centrale circoscrizionale della circoscrizione nella quale, inizialmente, non è stato possibile attribuire il seggio, il quale proclamerà eletti, sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti alla lista e seguendo l'ordine delle rispettive cifre individuali, i candidati non eletti nei collegi uninominali, nell'ambito della medesima circoscrizione, che appartengono al gruppo politico organizzato di cui fa parte la lista. Qualora risultino da attribuire più seggi assegnati a diverse liste appartenenti al medesimo gruppo politico organizzato, si procederà alla proclamazione degli eletti partendo dalla lista con la cifra elettorale più elevata. Qualora anche attraverso tali operazioni rimangano da attribuire dei seggi alla lista, i seggi stessi verranno attribuiti nelle altre circoscrizioni procedendo, anche in queste altre circoscrizioni, alla proclamazione dei candidati non eletti nei collegi uninominali, nell'ambito delle medesime circoscrizioni, che appartengono al gruppo politico organizzato di cui fa parte la lista.

Ai fini dell'applicazione di queste disposizioni per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, si chiarisce che l'appartenenza dei candidati nei collegi uninominali al gruppo politico organizzato si desume dal fatto di aver essi contraddistinto la propria candidatura uninominale anche con il contrassegno del gruppo politico organizzato. L'appartenenza della lista, invece, al gruppo politico organizzato si desume dal fatto che almeno un candidato di tale lista si sia presentato anche in un collegio uninominale di una qualsiasi circoscrizione, distinguendo la propria candidatura uninominale anche con il contrassegno del gruppo politico organizzato.

Con il comma 2 dell'articolo unico della presente proposta di legge, attraverso un intervento di coordinamento tra gli articoli 86 e 84, così come modificato, del citato testo unico, si chiarisce che l'ulteriore modalità di attribuzione dei seggi in ragione proporzionale sopra illustrata si applica anche ai seggi che durante la legislatura si rendano, per qualsiasi causa, vacanti.