

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 616

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MARINUCCI MARIANI e RIVIERA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 SETTEMBRE 1992

Istituzione della provincia del Centro Abruzzo (Sulmona)

INDICE

Relazione	Pag.	3
Disegno di legge	»	13

ONOREVOLI SENATORI. - Di certo fra tutte le candidature a provincia quella del Centro Abruzzo (Sulmona) detiene il primato della vetustà in quanto risalente al 1859, ancora regnante il Borbone di Napoli; la proposta fu oggetto di richiesta di parere da parte del Ministero dell'interno al consiglio provinciale dell'Aquila il 3 dicembre 1861, così come risulta dagli atti ufficiali.

Nel 1949 la Commissione parlamentare, inviata in Abruzzo per la scelta del capoluogo della Regione e composta dagli onorevoli Donatini (presidente), Audisio, Di Cesare, Merloni, Paletto, Sampietro e Turchi, dopo aver visitato L'Aquila, Chieti e Pescara, dopo aver sostato in Sulmona che figurava fra le aspiranti per il suo ruolo di centralità, di facilità di comunicazioni e per il suo passato di capoluogo degli Abruzzi (XIII secolo) nel reame di Federico II di Svevia, nella sua relazione pubblicata negli Atti parlamentari della II legislatura ebbe a manifestare meraviglia e perplessità sul fatto che Sulmona non fosse «ancora» capoluogo di provincia.

Tra il 1859 ed oggi le iniziative parlamentari per riproporre la creazione della provincia del Centro Abruzzo non sono mancate. Crispi concepì una provincia del Centro Abruzzo che emendasse l'assurda ripartizione spagnola (1684), purtroppo ancora vigente, che vedeva assegnato il Centro Abruzzo all'Ulteriore II pur essendo chiaramente Citra, perchè a sud del fiume Pescara.

Il tentativo fu vanificato dal clima politico del momento, contrassegnato dalle polemiche sulla disfatta di Adua (1896). Nel 1926 fu la volta dell'onorevole Sardi, sottosegretario di Stato, che ne ripropose la istituzione che, però, fu sopravanzata dalle iniziative di Pescara e di Rieti, sorrette autorevolmente da D'Annunzio e Acerbo

per la città adriatica, e dal principe Petenziani, governatore dell'Urbe, per il centro sabino.

Nel 1929 vi fu una ulteriore proposta, respinta dopo la sommossa dei contadini sulmonesi contro le cinte daziarie da quel momento abolite in tutta Italia, rivolta presentata come manifestazione contro il regime.

Con il ritorno alla democrazia, nel 1957, dopo la soppressione del distretto militare cui seguì la rivolta popolare di «Jamme mò» fu presentata una proposta di legge a firma dei deputati Delli Castelli, Filomena, De' Cocci, Sammartino, Di Giacomo e Concetti (atto Camera n. 2830, II legislatura); il senatore Celidonio presentò nel 1971 un disegno di legge (atto Senato n. 1898, V legislatura) e l'onorevole Belluscio, nel 1984, una proposta di legge (atto Camera n. 2160, IX legislatura); nella scorsa legislatura, infine, analoghe iniziative sono state presentate dagli onorevoli Matteoli, Ferrarini, Madaudo e Manzolini, Melillo, Testa (atti Camera nn. 912, 814, 887, 1087, 1482) e dal senatore Salerno (atto Senato n. 46).

L'iniziativa della passata legislatura aveva prodotto l'inserimento della proposta di Sulmona tra quelle per le quali il Governo avrebbe dovuto esercitare la delega prevista dall'articolo 63, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, sulle autonomie locali, avendo ottenuto regolarmente le delibere comunali (per oltre il 78 per cento) e il parere favorevole della Regione entro il 31 dicembre 1989.

Il Centro Abruzzo è un'area prevalentemente montana interna, con 44 comuni, 1.725,05 chilometri quadrati di superficie, 86.793 abitanti nel 1981 e 85.160 nel 1991 (dati di fonte ISTAT); la sua densità di popolazione nel 1991 era di 49,37 abitanti per chilometro quadrato, la più bassa

dell'Abruzzo (che presenta una media di 115,22 abitanti per chilometro quadrato).

Il Centro Abruzzo è un territorio omogeneo, che ha al suo centro Sulmona, verso la cui piana confluiscono diverse valli minori e gli altipiani maggiori.

Per l'intensità degli scambi l'Alto Sangro, compresa l'area del Parco nazionale d'Abruzzo, è parte integrante del Centro Abruzzo. Il Centro Abruzzo è stato definito la provincia verde o dei parchi, infatti comprende il Parco nazionale d'Abruzzo, il Parco nazionale della Maiella, il Parco regionale del Sirente-Velino, la riserva naturale delle sorgenti del Pescara oltre ad alcune preziosità ambientali, quali le gole di San Venanzio e le gole del Sagittario.

Il sistema dei vincoli derivanti dall'esistenza dei parchi e dai piani paesistici richiede l'istituzione di un ente come la provincia che, con la riforma delle autonomie, si caratterizza soprattutto per le funzioni ambientali e per la programmazione e gestione del territorio.

Il Centro Abruzzo è, inoltre, una provincia che darebbe unità amministrativa alla Conca di Sulmona, che ricomprirebbe l'importante centro di Popoli ora della provincia di Pescara. La sua costituzione verrebbe ad incidere quasi integralmente sull'attuale provincia dell'Aquila che, con i suoi 5.034,46 chilometri quadrati, rappresenta circa la metà del territorio abruzzese.

È un territorio che ha subito e subisce una marginalizzazione nell'ambito regionale pur essendone il suo centro; infatti i tassi di cassa integrazione e di disoccupazione sono i più alti nella regione.

La provincia, per le sue possibilità di autonomia nella gestione dello sviluppo, può favorire le potenzialità soprattutto turistiche ed ambientali del Centro Abruzzo.

Infine, se ampliamo le nostre considerazioni all'intero Abruzzo, allora non possiamo non rilevare che questa Regione, con quattro province di cui tre sulla costa ed una, per quasi la metà del territorio regionale (46,6 per cento), nell'interno, è fortemente squilibrata sul piano dell'assetto amministrativo; a tale squilibrio contribui-

sce notevolmente anche la localizzazione dei capoluoghi delle attuali province, tutti situati nella metà nord della regione e, eccetto Teramo, fortemente decentrati rispetto ai loro territori provinciali.

Ciò ha contribuito a determinare, nei territori interni, fenomeni di spopolamento, accentuati proprio nel Centro Abruzzo, fenomeni di dissesto idrogeologico conseguenti all'abbandono delle montagne, degrado delle testimonianze storico-urbane, ed ha contribuito a determinare, in quelli costieri, fenomeni di congestione urbana, con gravi problemi di impatto ambientale, con difficili problemi di traffico nord-sud lungo tutto il litorale, con altrettanto gravi problemi di inquinamento dei fiumi e del Mare Adriatico.

L'istituzione della provincia di Sulmona che si colloca nell'area centro-sud dell'Abruzzo comporterebbe la presenza di due province nell'area montana e un capoluogo di provincia nel sud della Regione. Con ciò si darebbe assetto più equilibrato alla Regione stessa, favorendo «il riequilibrio economico, sociale e culturale» dell'Abruzzo, così come la legge sulle autonomie richiede.

Riproponiamo l'iniziativa, sia a supporto della documentazione esistente presso il Ministero dell'interno nell'ambito dell'esercizio della delega che ha avuto termine il 13 giugno 1992 salvo proroghe, sia perchè, nell'ipotesi che la delega non venga esercitata, possa essere ridiscussa dal Parlamento tenendo nel debito conto le considerazioni e i problemi emersi con l'istituzione delle nuove province nella passata legislatura.

Infatti, l'attuazione dell'articolo 16 della legge 8 giugno 1990, n. 142, si è basata quasi esclusivamente sul parametro demografico dei 200.000 abitanti.

Ciò ha prodotto alcuni scompensi: da un lato ha portato ad istituire province con territori minimi (il predetto articolo 16 non indica, a differenza della popolazione, un parametro territoriale) e dall'altro ha penalizzato vasti territori montani interni che sono generalmente caratterizzati da bassa densità demografica. Tra i territori penalizzati vi è il Centro Abruzzo.

L'obiettivo del riequilibrio economico e sociale, previsto dall'articolo 16 della legge sulle autonomie, è stato vanificato e si è, in realtà, risolto nel suo contrario, favorendo l'istituzione di province nelle aree di pianura e costiere ed accentuando lo squilibrio con le aree montane interne. In verità la Commissione Affari costituzionali del Senato aveva segnalato la necessità, nell'applicazione della norma, di tener presente, per le aree montane e del Sud con difficoltà di comunicazione con il capoluogo, una interpretazione più elastica del parametro demografico proponendo di compensarlo con il territorio e tenendo conto dei flussi migratori.

Questa indicazione è stata disattesa.

Il Centro Abruzzo rientra esattamente nelle suddette indicazioni della 1ª Commissione permanente del Senato.

Infatti è un'area prevalentemente montana, fa parte del Meridione, ha difficoltà di comunicazione con il capoluogo ed ha subito notevoli flussi migratori.

I flussi migratori sono stati i più marcati nella regione e risultano tali anche se si limita la comparazione alle sole aree interne: il Centro Abruzzo dal 1911 al 1991 ha perso 51.286 abitanti, il 37,59 per cento della popolazione del 1911 e il 60,22 della popolazione dell'ultimo censimento.

Mentre, dal 1981, l'altra parte dell'attuale provincia dell'Aquila è in ripresa demografica (l'Aquilano da 97.781 a 99.110 abitanti, la Marsica da 121.390 a 126.035 abitanti), il Centro Abruzzo è in regresso: da 86.793 a 85.160 abitanti.

La capacità di attrarre o perdere popolazione è un indicatore dello sviluppo di un territorio; quindi, tra le aree interne, quella che esprime in modo più evidente un «bisogno di riequilibrio» è proprio il Centro Abruzzo.

Le difficoltà di comunicazione dei comuni del Centro Abruzzo con il capoluogo, L'Aquila, sono notevoli, sia per le sue caratteristiche montane, che accentuano tali difficoltà soprattutto nel periodo invernale, sia per le distanze tra i comuni ed il capoluogo che sono tra le maggiori in Italia, sia per una viabilità non adeguata.

Si chiede che la deroga al parametro demografico previsto dall'articolo 16 della legge n. 142 del 1990 sia concessa nel rispetto della finalità della legge stessa, finalità che viene indicata nella lettera b) dello stesso articolo 16 dove si afferma che l'istituzione della provincia deve «favorire il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio provinciale e regionale».

Mentre la finalità della legge non è derogabile, lo è il parametro demografico.

L'inciso «di norma», premesso a tale parametro, non significa «circa» o «vicino a», ma significa che il parametro può essere derogato e che le eccezioni non devono essere tali da diventare «regola».

Inoltre il parametro demografico si riferisce alle modificazioni delle circoscrizioni territoriali, quindi sia alle nuove circoscrizioni provinciali che a quelle esistenti.

La proposta dell'istituzione della provincia del Centro Abruzzo comporterebbe una sola deroga, rimanendo il territorio residuo della provincia dell'Aquila ben oltre i 200.000 abitanti.

Per quanto detto riteniamo che la proposta della istituzione della provincia del Centro Abruzzo sia perfettamente aderente alle finalità della legge sulle autonomie.

Siamo, perciò, fiduciosi che il Parlamento voglia farsi carico dei problemi delle aree montane e segnatamente di quelli delle popolazioni del Centro Abruzzo e voglia dare dignità di legge alla proposta di istituire la provincia del Centro Abruzzo.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

POPOLAZIONE RESIDENTE DAL 1911 AL 1991 NEL CENTRO ABRUZZO (SULMONA),
NELLA MARSICA E NELL'AQUILANO

Anno	C-A nAq ⁽¹⁾	C-A Aq ⁽²⁾	C-Abruzzo ⁽³⁾	Marsica	Aquilano	Tot. Prov.
1901	18.252	112.734	130.986	121.656	126.399	360.789
1911	19.568	116.878	136.446	130.561	130.111	377.550
1921	18.992	115.346	134.338	121.697	137.014	374.057
1931	19.333	108.305	127.638	129.118	129.435	366.858
1936	19.927	107.044	126.971	132.151	126.521	365.716
1951	19.860	103.141	123.001	139.942	121.994	365.077
1961	17.755	86.581	104.336	133.166	109.242	328.989
1971	14.471	72.153	86.624	120.851	100.062	293.066
1981	14.222	72.571	86.793	121.390	97.781	291.742
1991	13.290	71.870	85.160	126.035	99.110	297.015

⁽¹⁾ C-A nAq = Centro Abruzzo non aquilano

⁽²⁾ C-A Aq = Centro Abruzzo aquilano

⁽³⁾ C-Abruzzo = Centro Abruzzo

SUPERFICI E DENSITÀ DEMOGRAFICA

	C-Abruzzo	Marsica	Aquilano
kmq	1.725,05	1.763,86	1.751,75
Ab. 91/kmq	49,37	71,45	56,58

PERDITE DEMOGRAFICHE

Si può constatare che nel 1931 le popolazioni del Centro Abruzzo, dell'Aquilano e della Marsica erano pressochè uguali. Una notevole perdita demografica per tutte e tre le aree si è avuta tra il 1951 ed il 1971, nella prima in misura maggiore, nella Marsica in misura minore; tra il 1981 e l'ultimo censimento l'Aquilano e soprattutto la Marsica hanno avuto incrementi di popolazione, mentre il Centro Abruzzo è ancora in flessione.

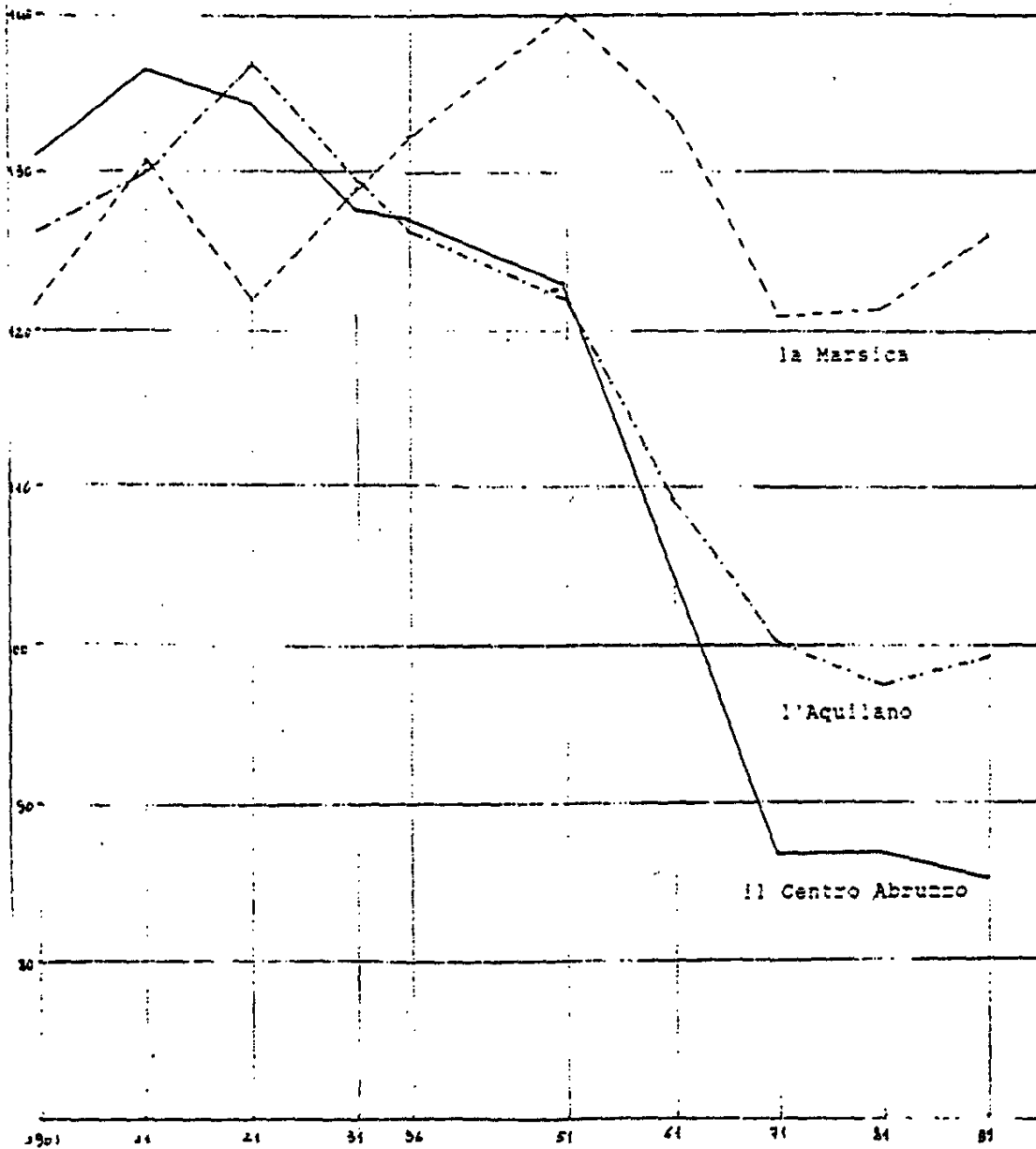
Le perdite demografiche, calcolate tra l'anno più favorevole a ciascuna area e il 1991, sono le seguenti:

Centro Abruzzo	dal 1911 al 1991: 51.286
Marsica	dal 1951 al 1991: 13.907
Aquilano	dal 1921 al 1991: 37.904

Grafico della popolazione residente nel Centro Abruzzo,
nell'Aquilano e nella Marsica dal 1901 al 1991

Abitanti (migliaia)

Anno



XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il prospetto che segue indica le superfici, la popolazione e le distanze di ciascun comune del Centro Abruzzo da Sulmona e dai rispettivi capoluoghi di provincia; queste ultime indicano bene la centralità di Sulmona rispetto al suo territorio e la necessità di istituire la provincia del Centro Abruzzo. (I comuni sono raggruppati per valli).

CENTRO ABRUZZO

COMUNI	Kmq	POPOLAZIONE	DISTANZE	
		1991	km da Sulmona	e da:
1) Secinaro	32,05	545	34,1	Aq 44,8
2) Gagliano A.	33,36	397	28	" 53,9
3) Castelvechio S.	19,23	1.448	23	" 48,5
4) Castel di Ieri	18,79	437	26,5	" 52,4
5) Goriano S.	21,77	683	18,9	" 58,1
6) Acciano	32,36	537	30,7	" 41,2
7) Molina Aterno	11,84	554	21,5	" 47,4
8) S. Benedetto in P.	19,01	175	28	" 43,8
9) Bussi	26,29	3.159	21,5	Pe 51,3
10) Popoli	34,34	5.749	16	" 50,2
11) Vittorito	14,04	1.135	15	Aq 45,8
12) Corfinio	18,21	969	13	" 47,7
13) Roccacasale	17,23	767	13,5	" 50,7
14) Raiano	29,10	2.701	12,5	" 51,2
15) Pratola P.	28,27	7.800	8	" 51,2
16) Prezza	19,71	1.221	14,5	" 61,7
17) Sulmona	58,33	25.276	0	" 64,2
18) Pacentro	71,99	1.310	10	" 71,6
19) Bugnara	25,77	1.157	7,3	" 71,5
20) Introdacqua	36,97	1.664	5	" 69,2
21) Pettorano s.G.	62,38	1.287	8,5	" 72,7
22) Cansano	40,21	357	11,9	" 76,1
23) Campo di Giove	30,45	926	17,9	" 82,1
24) Rocca Pia	44,80	253	20,3	" 84,5
25) Cocullo	31,72	415	20,5	" 84,7
26) Anversa d.A.	31,78	434	15	" 79,2
27) Villalago	35,29	737	24,5	" 88,7
28) Scanno	134,04	2.333	30,8	" 95
29) Pescocostanzo	52,25	1.284	31,4	" 107,2
30) Rivisondoli	31,65	792	32,5	" 104,7
31) Roccaraso	17,23	1.666	33,5	" 105,7
32) Pescasseroli	92,54	2.160	60	" 115,9
33) Opi	49,37	533	65,5	" 121,4
34) Civitella A.	29,50	299	58,4	" 132,4
35) Villetta B.	20,54	614	57,8	" 131,4
36) Barrea	86,96	863	61,3	" 125,6
37) Alfedena	40,27	742	51,1	" 115,3
38) Scontrone	21,38	561	51	" 115,2
39) Castel di S.	84,05	5.468	42,3	" 106,5
40) Ateleta	41,69	1.370	47,4	" 111,6
41) Palena	91,74	1.554	42,5	Ch 68,5
42) Gamberale	15,75	485	46,4	" 94,8
43) Pizzoferrato	30,85	1.303	51,5	" 97,8
44) Quadri	7,41	1.040	63,5	" 77,2

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le distanze medie dei comuni del Centro Abruzzo sono:

da Sulmona	Km. 29,4
dagli altri capoluoghi	Km. 78,4

In particolare, i comuni del Centro Abruzzo appartenenti alla provincia di L'Aquila sono distanti in media:

da Sulmona	Km. 27,7
da L'Aquila	Km. 79,8

I comuni del Centro Abruzzo appartenenti alla provincia di Pescara sono distanti in media:

da Sulmona	Km. 18,7
da Pescara	Km. 50,7

I comuni del Centro Abruzzo appartenenti alla provincia di Chieti sono distanti in media:

da Sulmona	Km. 51
da Chieti	Km. 84,6

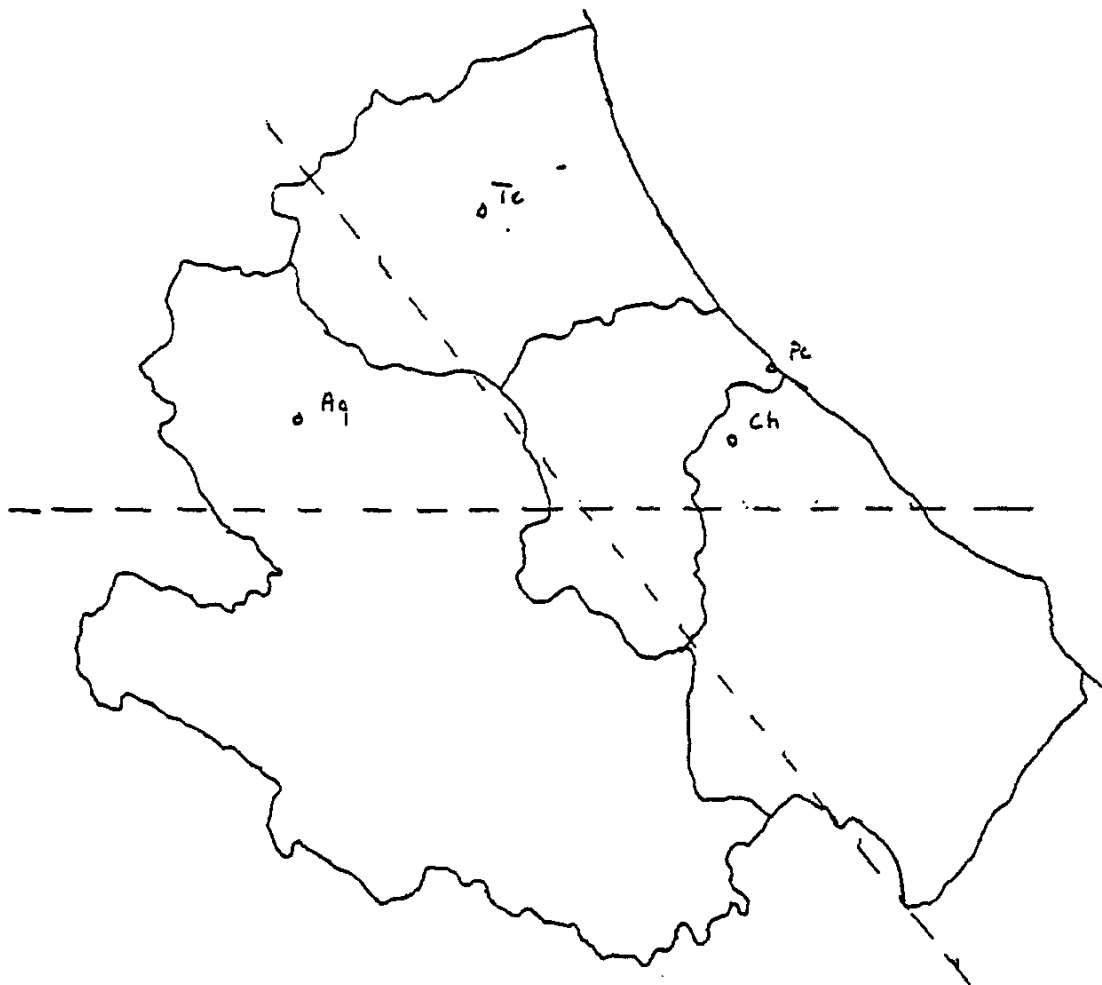
Infine, i comuni limitrofi del Centro Abruzzo situati tra Sulmona ed i rispettivi capoluoghi (rispetto al sistema viario) sono:

Secinaro	da Sulmona Km. 34,1	da L'Aquila Km. 44,8
Acciano	» 30,7	» 41,2
San Benedetto in P.	» 28	» 43,8
Bussi	» 21,5	da Pescara Km. 51,3
Popoli	» 16	» 50,2
Palena	» 42,5	da Chieti Km. 68,5
Quadri	» 63,5	» 77,2

Questi dati indicano bene il vantaggio che i comuni del Centro Abruzzo avrebbero con l'istituzione della provincia, soprattutto se si tiene conto che essi si situano prevalentemente in area montana con particolari difficoltà di comunicazione, difficoltà che si accentuano nei periodi invernali.

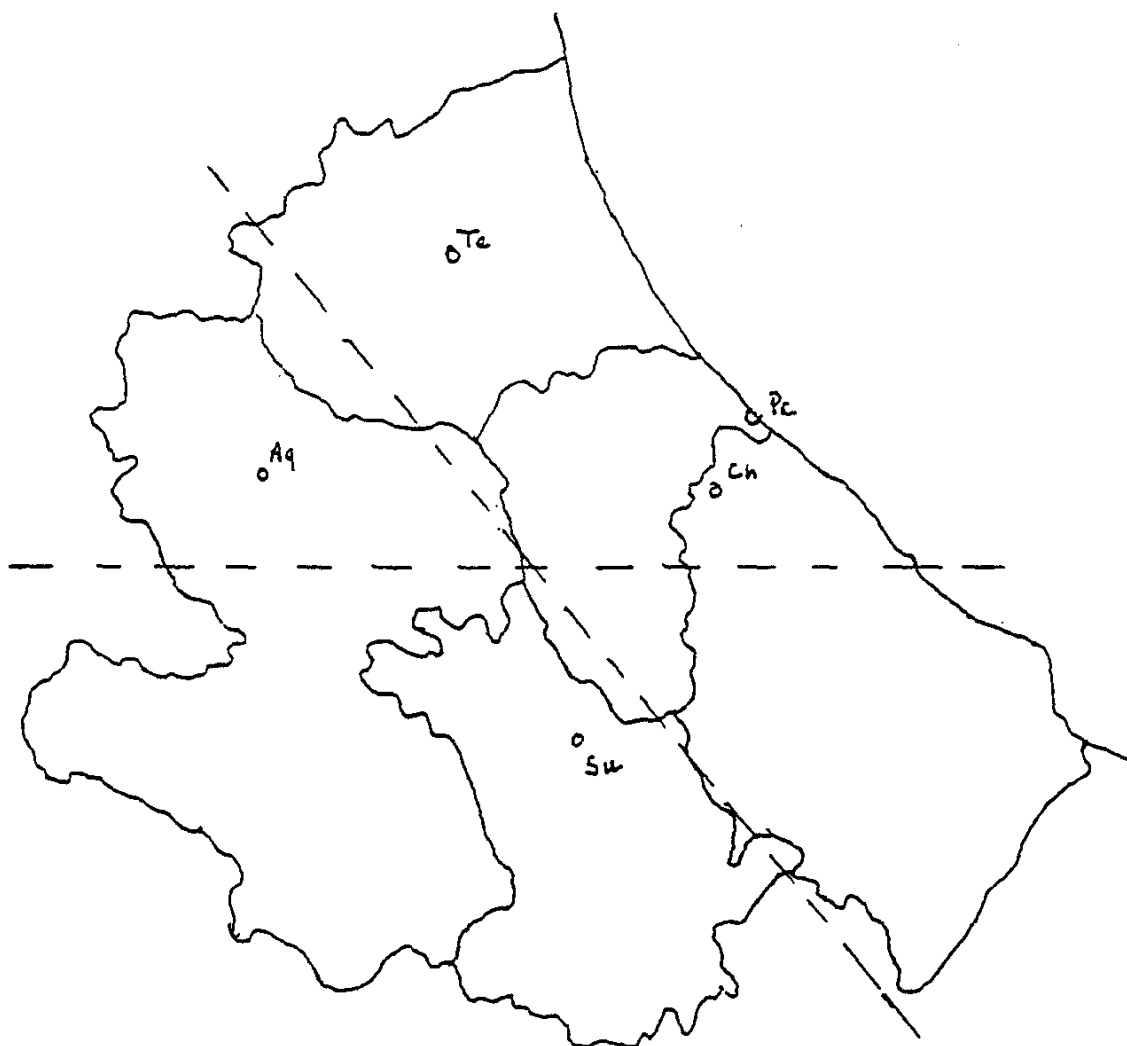
La regione Abruzzo e i suoi squilibri.

Tracciando un asse parallelo alla costa si può nettamente osservare lo squilibrio tra l'area montana interna con una sola provincia e la costa con tre province; se si traccia il parallelo mediano si può osservare un ulteriore squilibrio: i capoluoghi di provincia sono tutti localizzati nella parte settentrionale della Regione.



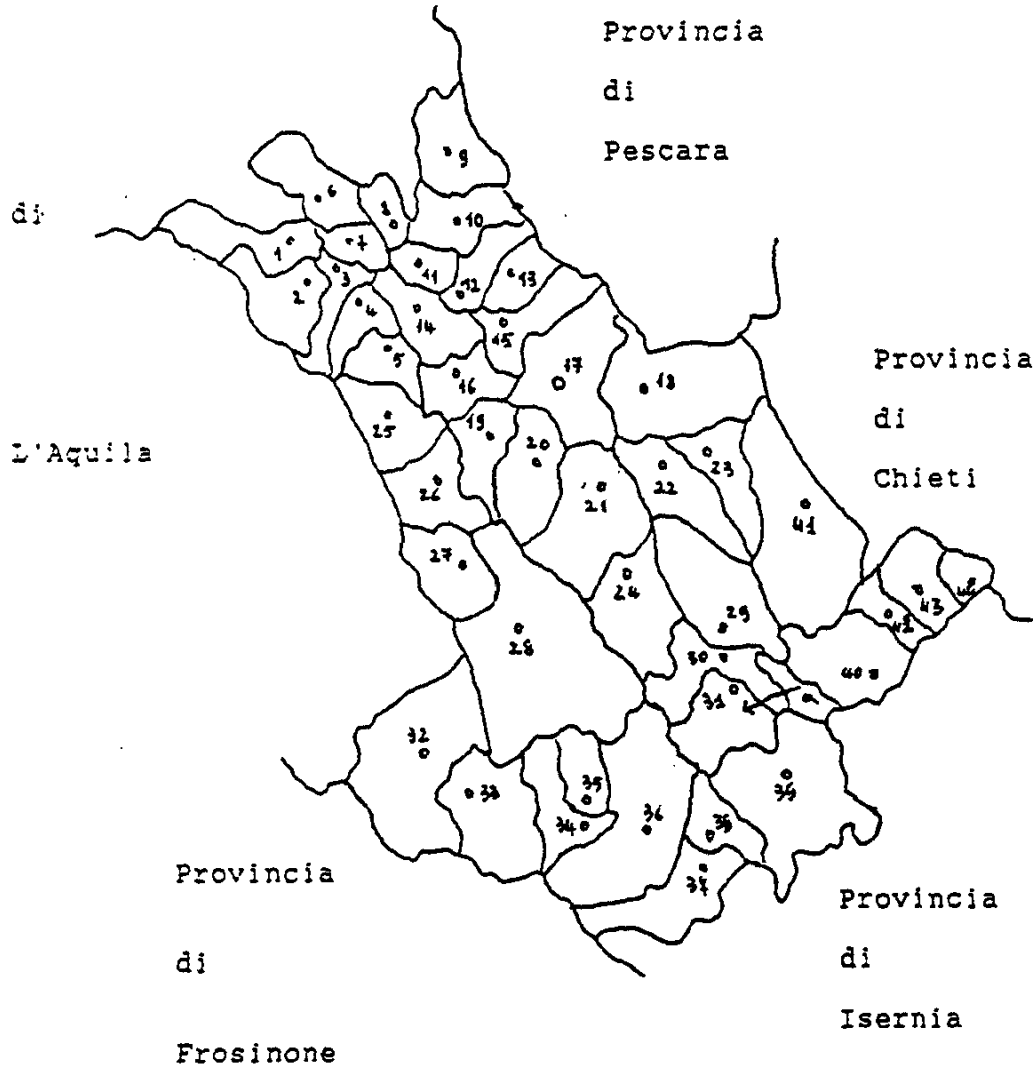
La regione Abruzzo con la provincia del Centro Abruzzo.

La nuova provincia riequilibrerebbe la Regione portando le province dell'area montana a due rispetto alle tre presenti sulla costa mentre, dividendo la Regione con il parallelo mediano, si avrebbe un capoluogo di provincia nel centro-sud contro quattro nel nord.



La provincia del Centro Abruzzo con i comuni che ne fanno parte
(la numerazione dei comuni corrisponde a quella del prospetto che indica le distanze)

Provincia



DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. È istituita la provincia del Centro Abruzzo con capoluogo Sulmona, comprendente i seguenti comuni: Acciano, Alfedena, Anversa degli Abruzzi, Ateleta, Barrea, Bugnara, Bussi sul Tirino, Campo di Giove, Cansano, Castel di Ieri, Castel di Sangro, Castelvechio Subequo, Civitella Alfedena, Cocullo, Corfinio, Gagliano Aterno, Gamberale, Goriano Sicoli, Introdacqua, Molina Aterno, Opi, Pacentro, Palena, Pescasseroli, Pescocostanzo, Pettorano sul Gizio, Pizzoferrato, Popoli, Pratola Peligna, Prezza, Quadri, Raiano, Rivisondoli, Roccasale, Rocca Pia, Roccaraso, San Benedetto in Perillis, Scanno, Scontrone, Secinaro, Sulmona, Villalago, Villetta Barrea, Vitorito.

Art. 2.

1. Le elezioni del nuovo consiglio provinciale hanno luogo in concomitanza con le elezioni per il rinnovo dei consigli provinciali nel restante territorio nazionale.

Art. 3.

1. Sino all'elezione del nuovo consiglio provinciale i provvedimenti necessari per la costituzione e l'immediato funzionamento degli uffici della nuova amministrazione sono adottati dal Commissario straordinario nominato dal Ministro dell'interno.

2. Dei provvedimenti adottati è data continua e tempestiva informazione al Ministro dell'interno.

Art. 4.

1. Il personale della provincia del Centro Abruzzo è tratto, per quanto possibile, dagli enti che attualmente gestiscono i servizi sul territorio della stessa provincia.

Art. 5.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i Ministri competenti, con propri decreti, sentita la regione Abruzzo, emanano i provvedimenti occorrenti per l'attuazione della legge medesima, sia in riferimento alla separazione patrimoniale ed al riparto delle attività e passività tra le province interessate, che alla istituzione degli uffici e degli organi di loro competenza nella nuova circoscrizione provinciale del Centro Abruzzo ed all'esercizio delle corrispondenti funzioni sino a detta istituzione.

Art. 6.

1. Le spese per i locali e per il funzionamento degli uffici ed organi provinciali dello Stato gravano sui capitoli stanziati nel bilancio dello Stato per le spese dei corrispondenti uffici ed organi.
2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.