

CAMERA DE DEPUTATI
Seduta n. 294 del 28.1.2020

***Mozioni concernenti iniziative
per la salvaguardia, la valorizzazione e lo sviluppo ù
delle aree interne, rurali e montane***

La Camera,

premessi che:

l'articolo 44 della Costituzione italiana vincola il legislatore al rispetto di due obiettivi principali quali il conseguimento di un uso razionale del suolo e la realizzazione di rapporti sociali equi; più in generale realizza una «protezione costituzionale» all'introduzione di politiche agricole e di governo del territorio volte a recepire quelle norme del diritto internazionale che promuovono uno sviluppo economico, sociale e ambientale «sostenibile»;

il medesimo articolo prevede, in fine, che «La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane». La salvaguardia e la valorizzazione delle zone montane riveste, dunque, carattere di preminente interesse nazionale e, in generale, a tale scopo concorrono lo Stato, le regioni, le province autonome e gli enti locali;

a favore delle zone montane è intervenuta la legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante «Nuove disposizioni per le zone montane» e, da ultimo, la legge 6 ottobre 2017, n. 158 recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni»;

nell'ambito della politica regionale di coesione per il ciclo 2014-2020, è stata data particolare attenzione – quale strumento per lo sviluppo dell'intero Paese – alle cosiddette «aree interne», per le quali sono assegnate le risorse nazionali previste appositamente dalla legge 27 dicembre 2013, n. 147, articolo 1, comma 13 (legge di stabilità 2014), successivamente integrate dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190, articolo 1, comma 674 (legge di stabilità 2015) e dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208, articolo 1, comma 811, (legge di stabilità 2016);

l'Accordo di Partenariato 2014-2020 (approvato dalla Commissione Europea il 29 ottobre 2014, è poi modificato l'8 febbraio 2018 a seguito della programmazione delle risorse attribuite all'Italia con l'adeguamento tecnico del Quadro finanziario pluriennale europeo 2014-2020, così come previsto dall'articolo 92, paragrafo 3 del regolamento dell'Unione europea) ha inteso contribuire alla ripresa dello sviluppo economico e sociale dell'Italia attraverso la sperimentazione di una Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) «capace di toccare ogni regione e macro-regione del Paese, creando lavoro, realizzando inclusione sociale e riducendo i costi dell'abbandono del territorio»;

la sperimentazione della Strategia nazionale per le aree interne ha attivato 72 «aree progetto» in 1.061 comuni (13,4 per cento del totale, il 26 per cento dei comuni di aree interne), coinvolgendo circa 2 milioni di abitanti (il 3,4 per cento del totale, il 15,5 per cento della popolazione dei comuni classificati di aree interne) che vivono su circa 51.000 chilometri quadrati di territorio (16,7 per cento del territorio italiano e 28,4 per cento del territorio di aree interne);

a dicembre 2019, risultano 47 le strategie d'area approvate, sono 24 gli accordi di programma quadro sottoscritti e a più 700 milioni di euro ammontano gli investimenti già programmati, fra risorse nazionali comunitari (Fesr, Fse e Feasr) e fondi privati;

l'articolo 174 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispone, tra le altre cose, che «l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite. Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna»;

il Parlamento europeo con la risoluzione del 10 maggio 2016 sulla politica di coesione nelle regioni montane dell'Unione europea (2015/2279(INI)) e la risoluzione, approvata il 3 ottobre 2018, su come affrontare le esigenze specifiche delle zone rurali, montane e periferiche (2018/2720(RSP)) ha posto la centralità delle aree interne, rurali e montane nelle politiche di sviluppo dell'Unione europea;

le aree interne «quale parte maggioritaria del territorio italiano caratterizzata dalla significativa distanza dai centri di offerta di servizi essenziali», secondo la classificazione adottata dall'Accordo di partenariato, interessano 4.216 comuni, pari a circa il 52 per cento del totale, e che in essi vive circa il 22 per cento della popolazione totale su una superficie pari al 60 per cento del territorio nazionale;

le zone montane costituiscono il 55 per cento del territorio italiano e 65 per cento del territorio dell'Unione europea, ospitano in Europa il 57 per cento della sua popolazione e generano il 46 per cento del valore aggiunto lordo;

un quarto della popolazione delle zone rurali, montane e interne del Paese non ha accesso a Internet ad alta velocità e riscontra gravi problematiche nell'accesso ai servizi televisivi e radiofonici;

è importante aiutare le zone interne e montane a superare le sfide cui devono far fronte; una di tali sfide è costituita dallo spopolamento rurale, in quanto i giovani continuano ad abbandonare queste zone e gli anziani (di età superiore a 65 anni) rappresentano il 34 per cento della popolazione totale; occorre pertanto garantire agli abitanti delle zone non urbane opportunità simili a quelle di cui godono gli abitanti delle zone urbane;

l'economia, le aree urbane, l'industria (incluso il turismo) e i cittadini dipendono in ampia misura da queste zone montane in termini di approvvigionamento alimentare, utilizzo dei suoli, energia, risorse idriche, aria pulita e materie prime;

è necessario sfruttare appieno le possibilità offerte dalla cooperazione, dalle strategie macroregionali (Eusalp ed Eusair) e da altri strumenti di interazione tra regioni per affrontare le esigenze specifiche delle Alpi e degli Appennini, promuovere la coesione e favorire rapporti di interazione a livello europeo;

l'Italia, attraverso l'azione del Governo e del Parlamento, deve promuovere e sostenere lo sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei piccoli comuni, garantire l'equilibrio demografico del Paese favorendo la residenza in tali comuni, nonché tutelarne e valorizzare il patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonici e favorire l'adozione di misure in favore dei cittadini residenti nei piccoli comuni e delle attività produttive ivi insediate, con particolare riferimento al sistema dei servizi territoriali, in modo da contrastarne lo spopolamento e da incentivare l'afflusso turistico. L'insediamento in questi comuni rappresenta una risorsa a presidio del territorio, soprattutto per le attività di piccola e diffusa manutenzione, prevenzione del dissesto idrogeologico e tutela dei beni comuni;

la legge 27 dicembre 2019, n. 160, bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, al fine di rafforzare e ampliare la strategia nazionale per le aree interne (SNAI), ha stanziato 60 milioni di euro per l'anno 2021 e 70 milioni di euro ciascuno degli anni 2022 e 2023 nonché ulteriori 30 milioni all'anno per il 2020, 2021 e 2022 per interventi di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali,

impegna il Governo:

- 1) ad adottare le iniziative necessarie a realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato del Paese, con particolare attenzione alle aree interne, alle aree rurali e alle zone montane, mediante politiche nazionali incentrate sulle diverse esigenze di tali territori e orientate a un modello di sviluppo sostenibile coerente con il Green Deal europeo;
- 2) a costruire una strategia integrata di intervento nelle aree interne, nelle aree rurali e nelle zone montane, sia mediante la convocazione degli Stati generali della montagna, sia valorizzando la Federazione dei progetti e delle comunità delle aree interne, luogo di «condivisione e messa in comune delle esperienze» Snai, quali strumenti in cui consentire l'incontro ed il coordinamento dei soggetti portatori di interessi e delle politiche elaborate a livello europeo, nazionale e locale con l'obiettivo di stabilizzare e compensare le tendenze negative sui mercati locali, derivanti dalle dinamiche demografiche e dalla scarsità di risorse naturali per promuovere lo sviluppo locale;
- 3) ad assumere le necessarie iniziative in ambito europeo per la creazione, nel nuovo periodo di programmazione dei Fondi di coesione 2021-2027, accanto all'agenda urbana e alla riserva per le aree interne, di specifiche linee di intervento destinate alle zone montane affiancandole a un programma di azioni e interventi nell'ambito della programmazione nazionale del Fondo Sviluppo e Coesione 2021-27;
- 4) ad adottare iniziative per attuare un serrato coordinamento tra le politiche nazionali e quelle europee per garantire lo sviluppo di tali territori, mediante investimenti volti a integrare tutte le politiche al fine di generare la crescita sociale ed economica intelligente, sostenibile e inclusiva, la sicurezza alimentare, l'inclusione sociale, la parità di genere, la lotta ai cambiamenti climatici, la riduzione del divario digitale, la prevenzione del dissesto, la creazione di posti lavoro, la digitalizzazione e l'efficienza del mercato, la massima interazione tra territori e in particolare tra aree interne e urbane;
- 5) ad adottare le iniziative di competenza per attuare la legge n. 158 del 2017 sui piccoli comuni, approvando in tempi rapidi i decreti attuativi al fine di individuare anche le modalità di spesa delle risorse economiche previste alla legge ed incrementando la dotazione del fondo previsto dalla medesima legge;
- 6) ad assumere iniziative per estendere la Strategia nazionale per le aree interne alle zone montane, alpine e appenniniche, classificabili come «aree interne» e non coinvolte nella sperimentazione in atto, attraverso il metodo dell'istruttoria pubblica e attivando il processo partecipativo e associativo previsto nella Strategia, individuando ulteriori fondi europei, nazionali e regionali nell'ambito delle politiche di coesione e garantendo un maggior raccordo con le altre politiche ordinarie, come sollecita anche la Commissione europea nell'allegato D) della relazione per Paese relativa all'Italia 2019;
- 7) a realizzare un più forte coordinamento tra i Ministeri competenti, anche attraverso il rafforzamento dell'azione del Comitato tecnico aree interne istituito con delibera del Cipe n° 9 del 28 gennaio 2015, al fine di generare un'accelerazione nella fase di spesa delle risorse europee e nazionali disponibili, in particolare quelle previste per le 72 cosiddette «aree pilota» individuate dalla Strategia nazionale per le aree interne;
- 8) ad adottare iniziative per individuare in 100 milioni di euro il Fondo nazionale per la montagna per il prossimo quinquennio, già attraverso il disegno di legge di bilancio 2021;
- 9) ad avviare un Piano Nazionale per i piccoli comuni, le aree rurali e montane del Paese al fine della prevenzione del dissesto idrogeologico, la lotta ai cambiamenti climatici, il riuso dei beni immobili e il contrasto al consumo di suolo, con uno stanziamento di 2 miliardi di euro per ciascun anno per i prossimi cinque anni; in tale contesto a sviluppare un programma di tutela della biodiversità montana particolarmente minacciata dai cambiamenti climatici, attraverso progetti pilota di supporto alle attività agricole e di riqualificazione naturalistica;
- 10) ad adottare ogni iniziativa utile a favorire l'istituzione di un patto per i piccoli comuni nell'ottica di garantire un approccio più efficace, integrato e coordinato alle politiche dell'Unione europea aventi un impatto sulle zone rurali, con la partecipazione di tutti i livelli di Governo, conformemente al principio di sussidiarietà e in linea con l'Agenda urbana per l'Europa stabilita nel patto di Amsterdam;

- 11) ad assumere iniziative per consentire la piena attuazione dell'Agenda nazionale per le zone montane, che includa un quadro strategico per lo sviluppo di tali zone, al fine di raggiungere gli obiettivi in materia di verifica rurale, piccoli comuni intelligenti, accesso ai servizi pubblici, digitalizzazione, formazione e innovazione, riequilibrio tra zone rurali e zone urbane;
- 12) a sostenere l'ulteriore sviluppo del turismo rurale e dell'agroturismo montano preservando nel contempo le specificità di tali aree, ad esempio le tradizioni e i prodotti locali tradizionali; a tal fine a promuovere una serie di benefici fiscali per le micro-attività sportive diffuse nelle aree montane, dai rifugi ai centri di educazione ambientale alle attività di gestione di aree protette e siti Natura2000, comprese le iniziative per la ristrutturazione degli edifici con iniziative tipo art-bonus (rifugio/bivacco-bonus e similari) e l'acquisto di beni durevoli e di consumo;
- 13) ad individuare un piano di azione per una differenziazione dei sistemi fiscali delle aree interne, delle aree rurali e delle zone montane del Paese, al fine di favorire investimenti pubblici e privati, nonché la residenzialità, la nascita di nuove imprese, il contrasto alla desertificazione commerciale e all'abbandono di servizi pubblici, anche sul modello di quanto avvenuto con il programma «Resto al Sud»;
- 14) a mettere in atto iniziative per definire misure di agevolazione fiscale per le spese connesse all'acquisto ed alla trasformazione degli immobili nelle aree interne e montane affiancandole anche ad una semplificazione burocratica in caso di interventi di recupero di borghi montani che abbiano alla base forme associative e/o di cooperazione tra giovani e che prevedano la residenzialità per un numero minimo di anni;
- 15) ad adottare iniziative per stanziare, in base a criteri di premialità, ulteriori incentivi e risorse economiche, a valere sull'attuale ciclo di programmazione nonché sul prossimo 2021-2027, a favore delle aree già individuate dalla Strategia nazionale per le aree interne che si siano distinte per la messa in atto di pratiche virtuose nell'attuazione degli obiettivi della Strategia in parola;
- 16) a porre in essere tutte le iniziative necessarie per rafforzare la governance del Comitato tecnico aree interne, anche mediante una più solida collaborazione tra le amministrazioni che lo compongono;
- 17) ad adottare le iniziative necessarie per incentivare nell'ambito della Strategia nazionale per le aree interne lo sviluppo di una governance multilivello che ampli il coinvolgimento delle amministrazioni a livello locale fornendo alle stesse maggiori risorse per l'ampliamento delle tecnostutture territoriali ed una riorganizzazione delle funzioni del segretario comunale nei comuni delle aree montane per rispondere alle esigenze evidenziate da più parti, a partire dall'Uncem;
- 18) ad avviare con urgenza le dovute procedure per adeguare la legislazione vigente al fine di agevolare da parte della popolazione residente nelle aree interne il godimento di servizi primari e salvaguardando i livelli di qualità e sicurezza, la revisione dei criteri per il mantenimento dei presidi ospedalieri e scolastici, nonché di quelli della giustizia negli ambiti montani;
- 19) a valutare la compatibilità giuridica del trasferimento alle regioni della competenza in materia di grandi derivazioni idroelettrica, promuovendo se del caso, modifiche normative in grado di evitare contenziosi e, di assicurare efficienza del sistema e pieno coinvolgimento degli enti locali dei territori montani interessati dalle opere di captazione e distribuzione;
- 20) a sostenere l'ulteriore sviluppo delle aree interne, rendendo la Strategia nazionale per le aree interne una politica organica, tesa ad ampliare l'attuale numero limitato di aree per Regione, avviando un processo di apprendimento e replicazione dei meccanismi virtuosi riscontrati.
- (1-00312)
(Nuova formulazione) «**Enrico Borghi, Federico, Marco Di Maio, Fornaro, Plangger, Rotta, De Menech, Bordo, Di Giorgi, De Maria, Fiano, Gribaudo, Lepri, Pezzopane, Pollastrini, Viscomi, Melilli, Pastorino, Fregolent, Ferri, Terzoni, Perconti, Deiana, Daga, D'Ippolito, Ilaria Fontana, Licatini, Alberto Manca, Maraia, Micillo, Ricciardi, Varrica, Vianello, Vignaroli, Zolezzi, Gagnarli, Giarrizzo, Elisa Tripodi, Bilotti, Papiro, Perantoni, Mura, Ferri, Cenni, Incerti, Carnevali**».

La Camera,

premessi che:

lo Stato italiano è caratterizzato da una significativa presenza di territori montani, le cui specificità geomorfologiche, climatiche e ambientali si riflettono ampiamente negli aspetti culturali e socioeconomici: nonostante questo, tali aree vengono gestite perlopiù senza distinzione dal resto del territorio, secondo criteri uniformi e improntati

alle esigenze delle zone a maggior densità di popolazione e ai principali centri urbani, localizzati nelle pianure;
la presenza delle popolazioni nei territori montani è conseguentemente resa difficile non solo dalle note criticità naturali, ma soprattutto da un inadeguato impianto normativo e da una complessa e incomprensibile gestione burocratica che incide su ogni tipo di attività svolta;

il territorio di montagna è un patrimonio collettivo la cui salvaguardia impone scelte onerose che generano costi ecosistemici che ad oggi gravano esclusivamente sulle comunità che lì vivono; tali costi vanno puntualmente determinati e condivisi, in un'ottica di sussidiarietà, in modo equo nella fiscalità generale;

ciò ha determinato negli anni, salvo casi limitati, una progressiva insostenibilità economica e l'abbandono delle attività svolte in zona montana e delle risorse che, in essa presenti, possono costituire nuova ricchezza, se opportunamente gestite;

lo spopolamento oggi affligge soprattutto le località più periferiche e i nuclei abitati più piccoli che, da sempre, sono anche presidi imprescindibili per la gestione del territorio, prevenendo i danni e i costi, anche in termini di vite umane, generati dall'abbandono;

anche le conseguenze derivanti dai «cambiamenti climatici» obbligano ad avviare una seria riflessione sia sui modelli di sviluppo sinora praticati che sulle risorse naturali, a iniziare da quelle idriche, nell'interesse della collettività;

sulla montagna oggi si deve ritrovare una nuova consapevolezza, oltre che dei suoi limiti, anche delle potenzialità, attraverso progetti sfidanti, sostenibili e concreti e una crescita culturale che non può che passare attraverso la consapevolezza e la responsabilità diretta di chi la abita e vive;

occorre pervenire ad uno sviluppo sostenibile, fondato su un rapporto equilibrato tra i bisogni sociali, l'attività economica e l'ambiente, constatando che il paesaggio svolge importanti funzioni di interesse generale, sul piano culturale, ecologico, ambientale e sociale e costituisce una risorsa favorevole all'attività economica, e che, se salvaguardato, gestito e pianificato in modo adeguato, può contribuire alla creazione di posti di lavoro, consapevoli che coopera all'elaborazione delle culture locali e rappresenta una componente fondamentale del patrimonio, culturale e naturale, contribuendo così al benessere e alla soddisfazione dei cittadini;

il 31 gennaio 2020, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha convocato una seduta plenaria degli «Stati generali della montagna» e si ritiene opportuno che il Parlamento, tramite la presente mozione, segni alcuni punti di visione strategica sul tema, anche al fine di orientare l'azione del Governo in materia,

impegna il Governo:

- 1) ad utilizzare, nella definizione delle politiche per la montagna, un approccio improntato alla fiducia e alla responsabilizzazione delle popolazioni residenti nelle terre alte, adottando le iniziative di competenza per avviare conseguentemente una concreta semplificazione e diversificazione delle regolamentazioni rispettosa delle specificità territoriali;
- 2) ad indirizzare le azioni delle politiche per la montagna, secondo i seguenti principi strategici, adottando iniziative, per quanto di competenza, in maniera coordinata con le regioni e le province autonome, volte a:
 - a) ripensare al governo del territorio montano partendo dalle caratteristiche e dalle risorse e vocazioni intrinseche, cercando così di riformulare i rapporti tra le «montagne» e il resto del territorio, con l'obiettivo di favorire la permanenza e il ritorno dell'uomo, nonché la gestione appropriata delle risorse, finalizzata alla generazione di servizi sostenibili e di «qualità» per la collettività;
 - b) definire delle idonee modalità di riconoscimento, nei processi decisionali collettivi, delle istanze di chi popola le aree montane e le presidia affinché i provvedimenti adottati non si declinino in mere elargizioni per le aree «marginali», ma facciano parte di un piano strategico di valorizzazione e di sviluppo;
 - c) promuovere una reale sinergia tra Governo e istituzioni territoriali, locali, regionali finalizzata ad incrementare la competitività nella progettazione e nell'acquisizione di fondi europei, anche tramite le strategie macroregionali;
 - d) attuare un reale riconoscimento della specificità montana e assumere iniziative normative dedicate, affinché gli interessi delle popolazioni montane siano efficaci, valutando forme di rappresentanza derivanti, oltre che dalla consistenza numerica, anche dall'estensione del territorio;
 - e) valutare la definizione di compensazioni e di strumenti perequativi atti a ricompensare la funzione di salvaguardia degli equilibri e di gestione territoriale, anche per la prevenzione del dissesto idrogeologico, svolta da chi abita la montagna, poiché la manutenzione del patrimonio, il suo presidio e la tutela devono essere considerati servizi erogati a vantaggio dell'intera collettività;
 - f) riconoscere che il paesaggio, elemento importante della qualità della vita delle popolazioni, rappresenta un processo di trasformazione derivante dalle interazioni tra l'ambiente naturale e le attività antropiche e, quindi, per la sua tutela e manutenzione devono essere garantite condizioni di sostenibilità economica per le attività con esso compatibili, nonché che lo stesso costituisce un fattore chiave del benessere individuale e sociale, la cui salvaguardia, gestione e pianificazione disegnano una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni insediate;
 - g) promuovere interventi preventivi per evitare o mitigare dissesti idrogeologici, intensificando il monitoraggio, la sistemazione di corsi d'acqua e di versanti instabili;
 - h) promuovere provvedimenti atti a favorire il «restare in montagna» e l'insediamento di attività imprenditoriali di giovani nei settori di massima vocazione territoriale, quali l'agricoltura, il turismo, l'utilizzo delle risorse forestali, le produzioni artigianali e agroalimentari tradizionali e altro, in maniera tale che il modello di impresa in montagna possa beneficiare di uno snellimento burocratico e di procedure specifiche e semplificate, valutando anche azioni di agevolazione del prelievo fiscale, tenuto anche conto dei disagi spesso cagionati ai sistemi informatici da condizioni climatiche avverse e da carenze infrastrutturali legate all'impervietà di alcune aree montane;
 - i) rivedere i parametri quantitativi minimi che, ad oggi, in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale,

determinano la composizione delle classi presso i livelli di istruzione dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, non considerando i limiti demografici che affliggono le aree montane, posto che la presenza nei centri di montagna delle scuole è elemento essenziale per la loro vita, stimolo indispensabile a non abbandonarli;

j) difendere i presidi commerciali e artigianali dei territori più piccoli, attraverso l'incentivazione e la valutazione di iniziative normative volte a introdurre misure fiscali di vantaggio per favorire le microattività nei piccoli centri;

k) garantire l'erogazione di servizi essenziali alla popolazione residente (a partire da sanità, trasporti, istruzione, poste e telecomunicazioni) per contrastare il fenomeno dello spopolamento e dare vita a un percorso di nuova attrattività, tenuto conto che tali servizi devono essere organizzati, pensati, finanziati, strutturati per un territorio difficile, poco popolato e vasto, anche attraverso scelte coraggiose e innovative, evitando di applicare modelli di territori urbanizzati, ma sfruttando anche innovazioni tecnologiche che, abbattendo le distanze, consentano di comunicare, formarsi ed informarsi a basso costo, limitando gli spostamenti o anche favorendo la riconversione di strumenti esistenti e forme innovative di trasporto pubblico;

l) individuare modalità di gestione dei proventi derivanti dallo sfruttamento delle risorse naturali presenti a vantaggio prioritario e diretto della popolazione residente, in forma di sgravi e/o compensazioni fiscali, attraverso una reale attuazione dei servizi ecosistemici;

m) porre una particolare attenzione ai temi forestali e agrosilvopastorali, con riferimento alla gestione del bosco e del territorio, mediante strumenti di valorizzazione della filiera bosco-legno e del valore aggiunto dell'agricoltura di montagna, tramite il superamento della frammentazione fondiaria, del problema dei terreni incolti ed abbandonati, in particolare quelli di proprietà privata, e il sostegno alle nuove realtà associative di valorizzazione del territorio;

n) riconoscere la tutela alla sentieristica, anche valutando modalità di semplificazione delle responsabilità per i fruitori della montagna e per i gestori di rifugi, tramite la valorizzazione della loro funzione di pubblico servizio;

o) sostenere che le professioni della montagna siano legate sia alla fruizione invernale che estiva della stessa.

(1-

00316) «Parolo, Molinari, Andreuzza, Badole, Basini, Bazzaro, Bellachioma, Belotti, Benvenuto, Bianchi, Billi, Binelli, Bis a, Bitonci, Boldi, Boniardi, Bordonali, Claudio

Borghi, Bubisutti, Caffaratto, Cantalamessa, Caparvi, Capitanio, Castiello, Vanessa

Cattoi, Cavandoli, Cecchetti, Centemero, Cestari, Coin, Colla, Colmellere, Comaroli, Comencini, Covolo, Andrea

Crippa, Dara, De Angelis, De Martini, D'Eramo, Di Muro, Di San Martino Lorenzato Di

Ivrea, Donina, Durigon, Fantuz, Ferrari, Fogliani, Lorenzo

Fontana, Formentini, Foscolo, Frassini, Furguele, Galli, Garavaglia, Gastaldi, Gava, Gerardi, Giaccone, Giacometti, Giglio

Vigna, Giorgetti, Gobbato, Golinelli, Grimoldi, Guidesi, Gusmeroli, Iezzi, Invernizzi, Latini, Lazzarini, Legnaioli, Liuni, Loc atelli, Lolini, Eva

Lorenzoni, Loss, Lucchini, Maccanti, Maggioni, Manzato, Marchetti, Maturi, Minardo, Molteni, Morelli, Morrone, Moschioni, Murelli, Alessandro

Pagano, Panizzut, Paolini, Patassini, Patelli, Paternoster, Pettazzi, Piastra, Picchi, Piccolo, Potenti, Pretto, Racchella, Ra

ffaelli, Ribolla, Rixi, Saltamartini, Sasso, Stefani, Sutto, Tarantino, Tateo, Tiramani, Toccalini, Tomasi, Tombolato, Tonelli

, Turri, Valbusa, Vallotto, Vinci, Viviani, Raffaele Volpi, Zicchieri, Ziello, Zoffili, Zordan».

La Camera,

premessi che:

lo Stato italiano è caratterizzato da una significativa presenza di territori montani, le cui specificità geomorfologiche, climatiche e ambientali si riflettono ampiamente negli aspetti culturali e socioeconomici: nonostante questo, tali aree vengono gestite perlopiù senza distinzione dal resto del territorio, secondo criteri uniformi e improntati alle esigenze delle zone a maggior densità di popolazione e ai principali centri urbani, localizzati nelle pianure;

la presenza delle popolazioni nei territori montani è conseguentemente resa difficile non solo dalle note criticità naturali, ma soprattutto da un inadeguato impianto normativo e da una complessa e incomprensibile gestione burocratica che incide su ogni tipo di attività svolta;

il territorio di montagna è un patrimonio collettivo la cui salvaguardia impone scelte onerose che generano costi ecosistemici che ad oggi gravano esclusivamente sulle comunità che lì vivono; tali costi vanno puntualmente determinati e condivisi, in un'ottica di sussidiarietà, in modo equo nella fiscalità generale;

ciò ha determinato negli anni, salvo casi limitati, una progressiva insostenibilità economica e l'abbandono delle attività svolte in zona montana e delle risorse che, in essa presenti, possono costituire nuova ricchezza, se opportunamente gestite;

lo spopolamento oggi affligge soprattutto le località più periferiche e i nuclei abitati più piccoli che, da sempre, sono anche presidi imprescindibili per la gestione del territorio, prevenendo i danni e i costi, anche in termini di vite umane, generati dall'abbandono;

anche le conseguenze derivanti dai «cambiamenti climatici» obbligano ad avviare una seria riflessione sia sui modelli di sviluppo sinora praticati che sulle risorse naturali, a iniziare da quelle idriche, nell'interesse della collettività;

sulla montagna oggi si deve ritrovare una nuova consapevolezza, oltre che dei suoi limiti, anche delle potenzialità, attraverso progetti sfidanti, sostenibili e concreti e una crescita culturale che non può che passare attraverso la consapevolezza e la responsabilità diretta di chi la abita e vive;

occorre pervenire ad uno sviluppo sostenibile, fondato su un rapporto equilibrato tra i bisogni sociali, l'attività

economica e l'ambiente, constatando che il paesaggio svolge importanti funzioni di interesse generale, sul piano culturale, ecologico, ambientale e sociale e costituisce una risorsa favorevole all'attività economica, e che, se salvaguardato, gestito e pianificato in modo adeguato, può contribuire alla creazione di posti di lavoro, consapevoli che coopera all'elaborazione delle culture locali e rappresenta una componente fondamentale del patrimonio, culturale e naturale, contribuendo così al benessere e alla soddisfazione dei cittadini;

il 31 gennaio 2020, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha convocato una seduta plenaria degli «Stati generali della montagna» e si ritiene opportuno che il Parlamento, tramite la presente mozione, segni alcuni punti di visione strategica sul tema, anche al fine di orientare l'azione del Governo in materia,

impegna il Governo:

- 1) ad utilizzare, nella definizione delle politiche per la montagna, un approccio improntato alla fiducia e alla responsabilizzazione delle popolazioni residenti nelle terre alte, adottando le iniziative di competenza per avviare conseguentemente una concreta semplificazione e diversificazione delle regolamentazioni rispettosa delle specificità territoriali;
- 2) ad indirizzare le azioni delle politiche per la montagna, secondo i seguenti principi strategici, adottando iniziative, per quanto di competenza, in maniera coordinata con le regioni e le province autonome, volte a:
 - a) ripensare al governo del territorio montano partendo dalle caratteristiche e dalle risorse e vocazioni intrinseche, cercando così di riformulare i rapporti tra le «montagne» e il resto del territorio, con l'obiettivo di favorire la permanenza e il ritorno dell'uomo, nonché la gestione appropriata delle risorse, finalizzata alla generazione di servizi sostenibili e di «qualità» per la collettività;
 - b) definire delle idonee modalità di riconoscimento, nei processi decisionali collettivi, delle istanze di chi popola le aree montane e le presidia affinché i provvedimenti adottati non si declinino in mere elargizioni per le aree «marginali», ma facciano parte di un piano strategico di valorizzazione e di sviluppo;
 - c) promuovere una reale sinergia tra Governo e istituzioni territoriali, locali, regionali finalizzata ad incrementare la competitività nella progettazione e nell'acquisizione di fondi europei, anche tramite le strategie macroregionali;
 - d) attuare un reale riconoscimento della specificità montana e assumere iniziative normative dedicate, affinché gli interessi delle popolazioni montane siano efficaci, valutando forme di rappresentanza derivanti, oltre che dalla consistenza numerica, anche dall'estensione del territorio;
 - e) valutare la definizione di compensazioni e di strumenti perequativi atti a ricompensare la funzione di salvaguardia degli equilibri e di gestione territoriale, anche per la prevenzione del dissesto idrogeologico, svolta da chi abita la montagna, poiché la manutenzione del patrimonio, il suo presidio e la tutela devono essere considerati servizi erogati a vantaggio dell'intera collettività;
 - f) riconoscere che il paesaggio, elemento importante della qualità della vita delle popolazioni, rappresenta un processo di trasformazione derivante dalle interazioni tra l'ambiente naturale e le attività antropiche e, quindi, per la sua tutela e manutenzione devono essere garantite condizioni di sostenibilità economica per le attività con esso compatibili, nonché che lo stesso costituisce un fattore chiave del benessere individuale e sociale, la cui salvaguardia, gestione e pianificazione disegnano una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni insediate;
 - g) promuovere interventi preventivi per evitare o mitigare dissesti idrogeologici, intensificando il monitoraggio, la sistemazione di corsi d'acqua e di versanti instabili;
 - h) promuovere provvedimenti atti a favorire il «restare in montagna» e l'insediamento di attività imprenditoriali di giovani nei settori di massima vocazione territoriale, quali l'agricoltura, il turismo, l'utilizzo delle risorse forestali, le produzioni artigianali e agroalimentari tradizionali e altro, in maniera tale che il modello di impresa in montagna possa beneficiare di uno snellimento burocratico e di procedure specifiche e semplificate, valutando anche azioni di agevolazione del prelievo fiscale, tenuto anche conto dei disagi spesso cagionati ai sistemi informatici da condizioni climatiche avverse e da carenze infrastrutturali legate all'impervietà di alcune aree montane;
 - i) valutare la possibilità di rivedere i parametri quantitativi minimi che, ad oggi, in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, determinano la composizione delle classi presso i livelli di istruzione dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, non considerando i limiti demografici che affliggono le aree montane, posto che la presenza nei centri di montagna delle scuole è elemento essenziale per la loro vita, stimolo indispensabile a non abbandonarli;
 - j) difendere i presidi commerciali e artigianali dei territori più piccoli, attraverso l'incentivazione e la valutazione di iniziative normative volte a introdurre misure fiscali di vantaggio per favorire le microattività nei piccoli centri;
 - k) garantire l'erogazione di servizi essenziali alla popolazione residente (a partire da sanità, trasporti, istruzione, poste e telecomunicazioni) per contrastare il fenomeno dello spopolamento e dare vita a un percorso di nuova attrattività, tenuto conto che tali servizi devono essere organizzati, pensati, finanziati, strutturati per un territorio difficile, poco popolato e vasto, anche attraverso scelte coraggiose e innovative, evitando di applicare modelli di territori urbanizzati, ma sfruttando anche innovazioni tecnologiche che, abbattendo le distanze, consentano di comunicare, formarsi ed informarsi a basso costo, limitando gli spostamenti o anche favorendo la riconversione di strumenti esistenti e forme innovative di trasporto pubblico;
 - l) individuare modalità di gestione dei proventi derivanti dallo sfruttamento delle risorse naturali presenti a vantaggio prioritario e diretto della popolazione residente, in forma di sgravi e/o compensazioni fiscali, attraverso una reale attuazione dei servizi ecosistemici;
 - m) porre una particolare attenzione ai temi forestali e agrosilvopastorali, con riferimento alla gestione del bosco e del territorio, mediante strumenti di valorizzazione della filiera bosco-legno e del valore aggiunto dell'agricoltura di montagna, tramite il superamento della frammentazione fondiaria, del problema dei terreni incolti ed abbandonati, in particolare quelli di proprietà privata, e il sostegno alle nuove realtà associative di valorizzazione del territorio;

n) riconoscere la tutela alla sentieristica, anche valutando modalità di semplificazione delle responsabilità per i fruitori della montagna e per i gestori di rifugi, tramite la valorizzazione della loro funzione di pubblico servizio;

o) sostenere che le professioni della montagna siano legate sia alla fruizione invernale che estiva della stessa.

(1-00316)

(Testo modificato nel corso della

seduta) «Parolo, Molinari, Andreuzza, Badole, Basini, Bazzaro, Bellachioma, Belotti, Benvenuto, Bianchi, Billi, Binelli, Bis a, Bitonci, Boldi, Boniardi, Bordonali, Claudio

Borghi, Bubisutti, Caffaratto, Cantalamessa, Caparvi, Capitanio, Castiello, Vanessa

Cattoi, Cavandoli, Cecchetti, Centemero, Cestari, Coin, Colla, Colmellere, Comaroli, Comencini, Covolo, Andrea

Crippa, Dara, De Angelis, De Martini, D'Eramo, Di Muro, Di San Martino Lorenzato Di

Ivrea, Donina, Durigon, Fantuz, Ferrari, Fogliani, Lorenzo

Fontana, Formentini, Foscolo, Frassini, Furguele, Galli, Garavaglia, Gastaldi, Gava, Gerardi, Giaccone, Giacometti, Gigli o

Vigna, Giorgetti, Gobbato, Golinelli, Grimoldi, Guidesi, Gusmeroli, Iezzi, Invernizzi, Latini, Lazzarini, Legnaioli, Liuni, Loc atelli, Lolini, Eva

Lorenzoni, Loss, Lucchini, Maccanti, Maggioni, Manzato, Marchetti, Maturi, Minardo, Molteni, Morelli, Morrone, Moschion i, Murelli, Alessandro

Pagano, Panizzut, Paolini, Patassini, Patelli, Paternoster, Pettazzi, Piastra, Picchi, Piccolo, Potenti, Pretto, Racchella, Ra

ffaelli, Ribolla, Rixi, Saltamartini, Sasso, Stefani, Sutto, Tarantino, Tateo, Tiramani, Toccalini, Tomasi, Tombolato, Tonelli , Turri, Valbusa, Vallotto, Vinci, Viviani, Raffaele Volpi, Zicchieri, Ziello, Zoffili, Zordan».

La Camera,

premessi che:

il territorio dello Stato italiano è costituito al 55 per cento da zone montane, le cui specifiche caratteristiche climatiche, ambientali, geografiche e morfologiche ne hanno ampiamente condizionato e determinato numerosi aspetti culturali e socioeconomici e, nonostante tale evidenza, queste aree sono ad oggi gestite secondo gli stessi criteri adottati per la gestione delle aree a maggiore densità di popolazione e dei principali centri urbani siti in località pianeggianti;

le criticità naturali tipiche dei territori montani, l'impianto normativo manifestamente inadeguato ed i criteri utilizzati nella gestione degli stessi rendono viepiù difficoltosa la presenza delle popolazioni nei territori montani, messa ulteriormente in difficoltà da incomprensibili ed obsolete lungaggini burocratiche;

almeno un quarto della popolazione delle aree rurali e montane del Paese non ha accesso a connessioni *internet* ad alta velocità, riscontrando conseguenti difficoltà nell'accesso a servizi telematici, televisivi e radiofonici;

le zone montane e rurali costituiscono il 65 per cento del territorio dell'Unione europea, ospitando il 57 per cento della popolazione dell'Unione e generando il 46 per cento del valore aggiunto lordo;

le zone montane rappresentano un presidio a tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico del Paese, costituendo un patrimonio collettivo la cui salvaguardia impone oneri e costi che ad oggi gravano quasi esclusivamente sulle comunità che vi vivono, incrementando le numerose difficoltà che queste devono affrontare;

tali problematiche hanno determinato una crescente insostenibilità economica delle comunità situate in aree montane e rurali, le quali sono soggette ad un continuo spopolamento, soprattutto di giovani, che abbandonano le comunità alla ricerca di opportunità in aree urbane, incrementando a sua volta i costi per il mantenimento delle aree montane e rurali, e i danni generati dall'abbandono;

è responsabilità dello Stato, ai sensi della Costituzione, garantire uguali opportunità a tutti i cittadini e rimuovere ogni ostacolo che ne impedisca l'autorealizzazione, rendendo dunque auspicabile porre attenzione sulla «questione montana», anche nella sua dimensione umana, coinvolgendo e istituzioni locali;

l'articolo 44 della Costituzione offre una «protezione costituzionale» a tutela delle aree montane, protezione poi confermata dalle possibilità di cooperazione messe a disposizione dall'Unione europea, come l'accordo Eusalp;

la crescente scarsità delle risorse naturali, tema la cui importanza è stata accresciuta dal fenomeno dei «cambiamenti climatici» richiede di riportare il patrimonio ambientale, le risorse naturali e dunque anche le aree rurali e montane del Paese al centro del dibattito, richiamando l'importanza di stipulare un nuovo patto tra cittadino e territorio;

la legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante «Nuove disposizioni per le zone montane» ha delineato un quadro strategico nel quale muoversi per incrementare le tutele nei confronti delle zone montane e rurali, esigenza poi confermata dalla risoluzione del 3 ottobre 2018 del Parlamento europeo (2018/2720(RSP)), la quale ha ribadito il ruolo centrale delle aree interne, rurali e montane nelle politiche di sviluppo dell'Unione europea;

nonostante gli sforzi normativi sia della legge 25 luglio 1952, n. 991, recante «Provvedimenti in favore dei territori montani» sia della legge 31 gennaio 1994, n. 97, la definizione di «montanità» resta un elemento poco chiaro e oggetto di controversie, al netto di una mancata armonizzazione tra quadro regolamentare europeo, nazionale e regionale;

il 29 gennaio 2019 è stata presentata una proposta di legge, tuttora in attesa di essere discussa, per istituire e disciplinare le zone franche di montagna (ZFM), con lo scopo di salvaguardare e promuovere lo sviluppo delle aree montane e di favorire la residenzialità e l'imprenditorialità in questo tipo di territori;

il Politecnico di Torino, l'università degli studi di Torino, la regione Piemonte, la città di Mondovì, l'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani (Uncem) del Piemonte, il Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr) e la

Fondazione Collegio Carlo Alberto, centri di eccellenza, hanno siglato nel 2016 un *Memorandum of understanding* per ripensare i modelli di sviluppo delle Alte Terre europee in occasione della decisione dell'Unione europea di individuare una strategia unica per la costituenda Macroregione Alpina, prevedendo l'istituzione di iniziative di eccellenza a supporto della sostenibilità delle Alte Terre;

l'incontro tra iniziative di eccellenza e collaborazioni tra pubblico e privato per elaborare soluzioni allo spopolamento delle aree rurali e montane, anche con la finalità di realizzare strategie di sviluppo sostenibili del territorio, se gestito e pianificato in modo adeguato può contribuire positivamente alla creazione di posti di lavoro e di ricchezza;

in data 31 gennaio 2020 il Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha convocato una seduta plenaria degli «Stati Generali della Montagna» e si ritiene opportuno che il Parlamento, tramite la presente mozione, segni alcuni punti di visione strategica sul tema, anche al fine di orientare l'azione del Governo in materia,

impegna il Governo:

- 1) ad assumere tutte le iniziative necessarie per garantire la piena attuazione dell'articolo 44, secondo comma, della Costituzione, armonizzando e dando luogo ad una definizione unica di «montanità», e adottando, per le aree ricadenti sotto questa categoria, politiche improntate alla semplificazione degli oneri burocratici ed amministrativi che ricadono sulle popolazioni risidenti nelle terre alte, riconoscendone la tipicità;
- 2) ad adottare iniziative di competenza, anche normative, per riconoscere il ruolo dei piccoli comuni, dando loro la possibilità di associarsi in federazioni di comuni, riconoscendone le peculiarità, anche tramite confronti con le istituzioni locali;
- 3) ad assumere tutte le iniziative necessarie per sostenere progetti ed iniziative che mettano in sinergia enti di ricerca, società civile, istituzioni ed enti locali, anche al fine dell'elaborazione di strategie di sviluppo sostenibile delle «Alte Terre»;
- 4) ad adottare iniziative, per quanto di competenza, per sviluppare approcci integrati per l'erogazione di servizi di alta formazione di supporto allo sviluppo sostenibile delle «Alte Terre», prevedendo anche la collaborazione tra pubblico e privato, istituzioni e università e agevolando, ove applicabile, il ricorso a fondi strutturali europei e l'iniziativa privata;
- 5) ad adottare ogni iniziativa utile, anche normativa, per garantire la sopravvivenza delle Unioni montane, anche garantendo la possibilità per le varie Unioni di federarsi, e interpretando un ruolo di mediatore tra Unioni montane e istituzioni adibite alla ricerca ed all'alta formazione;
- 6) a individuare e porre in essere le necessarie iniziative di competenza per sostenere e valorizzare la presenza dei giovani nelle Unioni montane, valorizzando il patrimonio edilizio, agevolando la partecipazione alle attività culturali e sportive, garantendo lo sviluppo delle infrastrutture di rete 5G e la diffusione della connessione a banda larga, l'accessibilità alla formazione, ai servizi pubblici ed ai servizi di trasporto anche e soprattutto in quelle aree a fallimento di mercato quali quelle montane;
- 7) ad adottare tutte le iniziative di competenza necessarie per sviluppare la strategia europea Eusalp, garantendo agli enti locali una maggiore partecipazione nelle sue strategie di definizione, ponendo in essere il necessario supporto logistico ed agevolando la comunicazione e la cooperazione anche con i comuni montani dei Paesi al confine con l'Italia;
- 8) a individuare e dare attuazione a tutte le iniziative necessarie per contrastare lo spopolamento delle aree rurali e montane, anche tramite semplificazioni degli oneri amministrativi, incentivi fiscali, sviluppo delle infrastrutture di rete e delle infrastrutture di trasporto;
- 9) ad assumere le necessarie iniziative in ambito europeo per la creazione, contestualmente al periodo di programmazione dei Fondi di coesione Ue 2021-2027, di un fondo per il finanziamento di politiche specifiche per le aree interne, rurali e montane, a sostegno anche della tipicità e specificità delle Unioni montane;
- 10) ad adottare le iniziative necessarie per riconoscere il ruolo delle Unioni montane nei contesti elettorali nella definizione dei collegi;
- 11) ad assumere tutte le necessarie iniziative, per quanto di competenza, per agevolare la formazione di accordi e politiche comuni tra le regioni alpine e appenniniche in materia di politiche ambientali e gestione dei parchi;
- 12) a individuare ed adottare le iniziative normative necessarie per garantire alle Unioni montane un maggiore decentramento amministrativo e libertà di gestione dei propri tenitori, incrementando il ruolo «sussidiario» dello Stato centrale ed incrementando l'autonomia dei territori;

- 13) ad adottare iniziative per sostenere lo sviluppo del turismo rurale e dell'agroturismo montano tramite maggiori semplificazioni amministrative ed esenzioni fiscali, preservando al contempo la specificità di tali aree, come le tradizioni ed i prodotti locali tipici;
- 14) a individuare e dare attuazione a tutte le iniziative necessarie per rivitalizzare le aree interne, rurali e montane del Paese in fase di spopolamento, attuando una differenziazione fiscale al fine di favorire investimenti pubblici e privati, la nascita di nuove imprese, la residenzialità e il contrasto all'abbandono del territorio, garantendo altresì un'efficiente manutenzione delle infrastrutture locali spesso danneggiate dal maltempo e seguendo la pratica delle « *zones de revitalisation rurale* » (ZRR) predisposte dalla Repubblica francese a tutela delle Unioni montane;
- 15) ad adottare le necessarie iniziative, per quanto di competenza, volte a garantire l'erogazione di servizi essenziali alla popolazione residente quali servizi legati alla sanità, trasporti, istruzione, poste e telecomunicazioni, tenendo in considerazione le difficoltà legate alla loro predisposizione in contesti territoriali impervi e di non facile gestione;
- 16) ad adottare iniziative per individuare modalità di compensazione dello sfruttamento delle risorse naturali presenti sul territorio delle aree interne, rurali e montane a vantaggio prioritario e diretto della popolazione residente, in forma di sgravi e compensazioni fiscali, col fine di garantire una gestione del territorio e delle comunità sostenibile;
- 17) ad indirizzare le azioni delle politiche per la montagna a favore e tutela della tipicità delle singole Unioni montane, adottando iniziative anche normative, per favorire l'istituto della federazione di comuni rispetto a quello della fusione o dell'unione dei comuni;
- 18) ad adottare tutte le iniziative necessarie per svolgere un ruolo di mediatore tra regioni alpine ed enti locali, promuovendo un patto sociale tra aree urbane ed aree interne, rurali e montane, anche valutando di adottare iniziative normative per introdurre forme di rappresentanza politica derivanti, oltre che dalla consistenza numerica, dall'estensione del territorio;
- 19) ad adottare iniziative per valutare la definizione e la predisposizione di compensazioni e strumenti perequativi per ricompensare la salvaguardia e la tutela del patrimonio ambientale, anche per la prevenzione del dissesto idrogeologico, svolta da chi abita la montagna dando nuova considerazione alla manutenzione, al presidio e alla tutela del patrimonio come servizi di pubblica utilità erogati a vantaggio dell'intera comunità;
- 20) ad assumere iniziative volte a garantire la riduzione o, almeno, a evitare ulteriore aggravio per i costi di carburante nelle aree montane, posto che oggi il carburante costa di più perché i costi di trasporto in montagna sono caricati sul consumatore e c'è scarsità di punti di rifornimento, e ad assicurare la diminuzione, in tale aree, degli importi dei pedaggi autostradali;
- 21) ad adottare iniziative di competenza per elaborare un Piano di sostegno alla residenzialità abitativa e commerciale per le località montane attraverso specifiche politiche di riduzione fiscale;
- 22) a valutare la possibilità di adottare iniziative per rivedere l'aliquota del 22 per cento per i comuni di montagna, o, almeno, per lasciare parte degli introiti derivanti dall'applicazione di detta aliquota sul territorio per destinarli ai più importanti investimenti infrastrutturali;
- 23) ad adottare iniziative per rivedere le modalità di calcolo per l'assegnazione delle risorse finalizzate all'erogazione dei servizi ai territori, attualmente basata sul numero degli abitati degli stessi, al fine di evitare che la riduzione dei servizi dovuta al già grave fenomeno di spopolamento ne possa generare un ulteriore peggioramento.
(1-00317) «Lollobrigida, Meloni, Ciaburro, Luca De Carlo, Acquaroli, Baldini, Bellucci, Bignami, Bucalo, Butti, Caiata, Caretta, Cirielli, Deidda, Delmastro Delle Vedove, Donzelli, Ferro, Foti, Frassinetti, Galantino, Gemmato, Lucaselli, Mantovani, Maschio, Mollicone, Montaruli, Osnato, Prisco, Rampelli, Rizzetto, Rotelli, Silvestroni, Trancassini, Varchi, Zucconi».

La Camera,

premessi che:

il territorio dello Stato italiano è costituito al 55 per cento da zone montane, le cui specifiche caratteristiche climatiche, ambientali, geografiche e morfologiche ne hanno ampiamente condizionato e determinato numerosi aspetti culturali e socioeconomici e, nonostante tale evidenza, queste aree sono ad oggi gestite secondo gli stessi criteri adottati per la gestione delle aree a maggiore densità di popolazione e dei principali centri urbani siti in località pianeggianti;

le criticità naturali tipiche dei territori montani, l'impianto normativo manifestamente inadeguato ed i criteri utilizzati nella gestione degli stessi rendono viepiù difficoltosa la presenza delle popolazioni nei territori montani, messa ulteriormente in difficoltà da incomprensibili ed obsolete lungaggini burocratiche;

almeno un quarto della popolazione delle aree rurali e montane del Paese non ha accesso a

connessioni *internet* ad alta velocità, riscontrando conseguenti difficoltà nell'accesso a servizi telematici, televisivi e radiofonici;

le zone montane e rurali costituiscono il 65 per cento del territorio dell'Unione europea, ospitando il 57 per cento della popolazione dell'Unione e generando il 46 per cento del valore aggiunto lordo;

le zone montane rappresentano un presidio a tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico del Paese, costituendo un patrimonio collettivo la cui salvaguardia impone oneri e costi che ad oggi gravano quasi esclusivamente sulle comunità che vi vivono, incrementando le numerose difficoltà che queste devono affrontare;

tali problematiche hanno determinato una crescente insostenibilità economica delle comunità situate in aree montane e rurali, le quali sono soggette ad un continuo spopolamento, soprattutto di giovani, che abbandonano le comunità alla ricerca di opportunità in aree urbane, incrementando a sua volta i costi per il mantenimento delle aree montane e rurali, e i danni generati dall'abbandono;

è responsabilità dello Stato, ai sensi della Costituzione, garantire uguali opportunità a tutti i cittadini e rimuovere ogni ostacolo che ne impedisca l'autorealizzazione, rendendo dunque auspicabile porre attenzione sulla «questione montana», anche nella sua dimensione umana, coinvolgendo e istituzioni locali;

l'articolo 44 della Costituzione offre una «protezione costituzionale» a tutela delle aree montane, protezione poi confermata dalle possibilità di cooperazione messe a disposizione dall'Unione europea, come l'accordo Eusalp;

la crescente scarsità delle risorse naturali, tema la cui importanza è stata accresciuta dal fenomeno dei «cambiamenti climatici» richiede di riportare il patrimonio ambientale, le risorse naturali e dunque anche le aree rurali e montane del Paese al centro del dibattito, richiamando l'importanza di stipulare un nuovo patto tra cittadino e territorio;

la legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante «Nuove disposizioni per le zone montane» ha delineato un quadro strategico nel quale muoversi per incrementare le tutele nei confronti delle zone montane e rurali, esigenza poi confermata dalla risoluzione del 3 ottobre 2018 del Parlamento europeo (2018/2720(RSP)), la quale ha ribadito il ruolo centrale delle aree interne, rurali e montane nelle politiche di sviluppo dell'Unione europea;

nonostante gli sforzi normativi sia della legge 25 luglio 1952, n. 991, recante «Provvedimenti in favore dei territori montani» sia della legge 31 gennaio 1994, n. 97, la definizione di «montanità» resta un elemento poco chiaro e oggetto di controversie, al netto di una mancata armonizzazione tra quadro regolamentare europeo, nazionale e regionale;

il 29 gennaio 2019 è stata presentata una proposta di legge, tuttora in attesa di essere discussa, per istituire e disciplinare le zone franche di montagna (ZFM), con lo scopo di salvaguardare e promuovere lo sviluppo delle aree montane e di favorire la residenzialità e l'imprenditorialità in questo tipo di territori;

il Politecnico di Torino, l'università degli studi di Torino, la regione Piemonte, la città di Mondovì, l'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani (Uncem) del Piemonte, il Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr) e la Fondazione Collegio Carlo Alberto, centri di eccellenza, hanno siglato nel 2016 un *Memorandum of understanding* per ripensare i modelli di sviluppo delle Alte Terre europee in occasione della decisione dell'Unione europea di individuare una strategia unica per la costituenda Macroregione Alpina, prevedendo l'istituzione di iniziative di eccellenza a supporto della sostenibilità delle Alte Terre;

l'incontro tra iniziative di eccellenza e collaborazioni tra pubblico e privato per elaborare soluzioni allo spopolamento delle aree rurali e montane, anche con la finalità di realizzare strategie di sviluppo sostenibili del territorio, se gestito e pianificato in modo adeguato può contribuire positivamente alla creazione di posti di lavoro e di ricchezza;

in data 31 gennaio 2020 il Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha convocato una seduta plenaria degli «Stati Generali della Montagna» e si ritiene opportuno che il Parlamento, tramite la presente mozione, segni alcuni punti di visione strategica sul tema, anche al fine di orientare l'azione del Governo in materia,

impegna il Governo:

1) ad assumere tutte le iniziative necessarie per garantire la piena attuazione dell'articolo 44, secondo comma, della Costituzione, armonizzando e dando luogo ad una definizione unica di «montanità», e adottando, per le aree ricadenti sotto questa categoria, politiche improntate alla semplificazione degli oneri burocratici ed amministrativi che ricadono sulle popolazioni risiedenti nelle terre alte, riconoscendone la tipicità;

2) ad adottare iniziative di competenza, anche normative, per riconoscere il ruolo dei piccoli comuni, dando loro la possibilità di associarsi, riconoscendone le peculiarità, anche tramite confronti con le istituzioni locali;

3) ad assumere tutte le iniziative necessarie per sostenere progetti ed iniziative che mettano in sinergia enti di ricerca, società civile, istituzioni ed enti locali, anche al fine dell'elaborazione di strategie di sviluppo sostenibile delle «Alte Terre»;

4) ad adottare iniziative, per quanto di competenza, per sviluppare approcci integrati per l'erogazione di servizi di alta formazione di supporto allo sviluppo sostenibile delle «Alte Terre», prevedendo anche la collaborazione tra pubblico e privato, istituzioni e università e agevolando, ove applicabile, il ricorso a fondi strutturali europei e l'iniziativa privata;

5) ad adottare ogni iniziativa utile, anche normativa, per garantire la sopravvivenza delle Unioni montane, anche garantendo la possibilità per le varie Unioni di federarsi, e interpretando un ruolo di mediatore tra Unioni montane e istituzioni adibite alla ricerca ed all'alta formazione;

- 6) a individuare e porre in essere le necessarie iniziative di competenza per sostenere e valorizzare la presenza dei giovani nelle Unioni montane, valorizzando il patrimonio edilizio, agevolando la partecipazione alle attività culturali e sportive, garantendo lo sviluppo delle infrastrutture di rete 5G e la diffusione della connessione a banda larga, l'accessibilità alla formazione, ai servizi pubblici ed ai servizi di trasporto anche e soprattutto in quelle aree a fallimento di mercato quali quelle montane;
- 7) ad adottare tutte le iniziative di competenza necessarie per sviluppare la strategia europea Eusalp, garantendo agli enti locali una maggiore partecipazione nelle sue strategie di definizione, ponendo in essere il necessario supporto logistico ed agevolando la comunicazione e la cooperazione anche con i comuni montani dei Paesi al confine con l'Italia;
- 8) a individuare e dare attuazione a tutte le iniziative necessarie per contrastare lo spopolamento delle aree rurali e montane, anche tramite semplificazioni degli oneri amministrativi, incentivi fiscali, sviluppo delle infrastrutture di rete e delle infrastrutture di trasporto;
- 9) ad assumere le necessarie iniziative in ambito europeo per la creazione, contestualmente al periodo di programmazione dei Fondi di coesione Ue 2021-2027, di un fondo per il finanziamento di politiche specifiche per le aree interne, rurali e montane, a sostegno anche della tipicità e specificità delle Unioni montane;
- 10) ad adottare le iniziative necessarie per riconoscere il ruolo delle Unioni montane nei contesti elettorali nella definizione dei collegi;
- 11) ad assumere tutte le necessarie iniziative, per quanto di competenza, per agevolare la formazione di accordi e politiche comuni tra le regioni alpine e appenniniche in materia di politiche ambientali e gestione dei parchi;
- 12) a individuare ed adottare le iniziative normative necessarie per garantire alle Unioni montane un maggiore decentramento amministrativo e libertà di gestione dei propri tenitori, incrementando il ruolo «sussidiario» dello Stato centrale ed incrementando l'autonomia dei territori;
- 13) ad adottare iniziative per sostenere lo sviluppo del turismo rurale e dell'agroturismo montano tramite maggiori semplificazioni amministrative ed esenzioni fiscali, preservando al contempo la specificità di tali aree, come le tradizioni ed i prodotti locali tipici;
- 14) a individuare e dare attuazione a tutte le iniziative necessarie per rivitalizzare le aree interne, rurali e montane del Paese in fase di spopolamento, attuando una differenziazione fiscale al fine di favorire investimenti pubblici e privati, la nascita di nuove imprese, la residenzialità e il contrasto all'abbandono del territorio, garantendo altresì un'efficiente manutenzione delle infrastrutture locali spesso danneggiate dal maltempo e seguendo la pratica delle « *zones de revitalisation rurale* » (ZRR) predisposte dalla Repubblica francese a tutela delle Unioni montane;
- 15) ad adottare le necessarie iniziative, per quanto di competenza, volte a garantire l'erogazione di servizi essenziali alla popolazione residente quali servizi legati alla sanità, trasporti, istruzione, poste e telecomunicazioni, tenendo in considerazione le difficoltà legate alla loro predisposizione in contesti territoriali impervi e di non facile gestione;
- 16) ad adottare iniziative per individuare modalità di compensazione dello sfruttamento delle risorse naturali presenti sul territorio delle aree interne, rurali e montane a vantaggio prioritario e diretto della popolazione residente, in forma di sgravi e compensazioni fiscali, col fine di garantire una gestione del territorio e delle comunità sostenibile;
- 17) ad indirizzare le azioni delle politiche per la montagna a favore e tutela della tipicità delle singole Unioni montane;
- 18) ad adottare tutte le iniziative necessarie per svolgere un ruolo di mediatore tra regioni alpine ed enti locali, promuovendo un patto sociale tra aree urbane ed aree interne, rurali e montane, anche valutando di adottare iniziative normative per introdurre forme di rappresentanza politica derivanti, oltre che dalla consistenza numerica, dall'estensione del territorio;
- 19) ad adottare iniziative per valutare la definizione e la predisposizione di compensazioni e strumenti perequativi per ricompensare la salvaguardia e la tutela del patrimonio ambientale, anche per la prevenzione del dissesto idrogeologico, svolta da chi abita la montagna dando nuova considerazione alla manutenzione, al presidio e alla tutela del patrimonio come servizi di pubblica utilità erogati a vantaggio dell'intera comunità;
- 20) ad assumere iniziative volte a garantire la riduzione o, almeno, a evitare ulteriore aggravio per i costi di carburante nelle aree montane, posto che oggi il carburante costa di più perché i costi di trasporto in montagna sono caricati sul consumatore e c'è scarsità di punti di rifornimento, e ad assicurare la diminuzione, in tale aree, degli importi dei pedaggi autostradali;

21) ad adottare iniziative di competenza per elaborare un Piano di sostegno alla residenzialità abitativa e commerciale per le località montane attraverso specifiche politiche di riduzione fiscale;

22) ad adottare iniziative per rivedere le modalità di calcolo per l'assegnazione delle risorse finalizzate all'erogazione dei servizi ai territori, attualmente basata sul numero degli abitati degli stessi, al fine di evitare che la riduzione dei servizi dovuta al già grave fenomeno di spopolamento ne possa generare un ulteriore peggioramento.

(1-00317)

(Testo modificato nel corso della seduta) «Lollobrigida, Meloni, Ciaburro, Luca De Carlo, Acquaroli, Baldini, Bellucci, Bignami, Bucalo, Butti, Caiata, Caretta, Cirielli, Deidda, Delmastro Delle Vedove, Donzelli, Ferro, Foti, Frassinetti, Galantino, Gemmato, Lucaselli, Mantovani, Maschio, Mollicone, Montaruli, Osnato, Prisco, Rampelli, Rizzetto, Rotelli, Silvestroni, Trancassini, Varchi, Zucconi».

La Camera,

premessi che:

l'articolo 174 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispone che l'Unione debba provvedere a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni riferendosi, tra l'altro, alle aree che presentano permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le zone rurali, le aree montane e quelle periferiche;

l'articolo 44 della Costituzione italiana prevede espressamente che la legge disponga provvedimenti a favore delle zone montane. A tal fine, nel corso della storia repubblicana, diverse leggi si sono susseguite, ultima delle quali la legge n. 97 del 1994, recante «Nuove disposizioni per le zone montane»;

nel corso della precedente legislatura è stata approvata, quale atto conclusivo di un dibattito politico-parlamentare iniziato nel 2001, la legge 6 ottobre 2017, n. 158, recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni», considerando come tali quelli con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Si tratta di una platea di 5.498 comuni su un totale di 7.914 (69,5 per cento), dove risiedono (dati Istat 2017) poco meno di dieci milioni di abitanti, cioè il 16,3 per cento del totale dei cittadini italiani;

i piccoli comuni in Italia sono essenzialmente i comuni montani: sulla base della definizione oggi vigente in Italia sono totalmente montani 3.460 comuni (cioè con territorio con una altitudine media attorno ai 500-600 metri di altezza). Questi comuni coprono il 48 per cento della superficie nazionale con il 13 per cento della popolazione (circa 8 milioni). La densità di popolazione è circa un terzo della media nazionale;

nell'ambito della politica regionale di coesione per il ciclo 2014-2020, è stato dato avvio, in attuazioni delle norme primarie sopra descritte, alla Strategia nazionale per le aree interne (Snai) diretta al sostegno della competitività territoriale sostenibile, al fine di contrarre, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza talune aree del Paese, definite come quelle più lontane dai servizi di base. La strategia ha individuato 72 aree interne di intervento, che comprendono 1.077 comuni, per 2.072.718 abitanti e un territorio di 51.366 chilometri quadrati, poco meno di un sesto del territorio nazionale;

nella mappa di riferimento della Snai, sono stati classificati come periferico ed ultraperiferico il 30 per cento del territorio nazionale, con il 7,6 per cento della popolazione che vive ad una distanza di oltre 40 minuti dai centri di servizio. È stato classificato come intermedio un ulteriore 29,2 per cento del territorio, con il 14,9 per cento della popolazione, con una distanza compresa tra 20 e 40 minuti. La legge di bilancio per il 2020 (articolo 1, comma 314) ha incrementato di 200 milioni, di cui 60 milioni per il 2021 e 70 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023, le risorse nazionali destinate alla Snai per un complesso di risorse che ammontano, per il periodo 2015-2023, a 481,2 milioni;

la legge finanziaria per il 2013 ha istituito il fondo nazionale integrativo per i comuni montani, classificati interamente montani, dotato di 5 milioni l'anno. Le quattro annualità 2014-2017 sono state destinate al contrasto della desertificazione commerciale che oggi riguarda oltre mille comuni italiani, dei quali 200 già rimasti senza un negozio e senza un bar e altri 500 sono con meno di tre esercizi. La legge di bilancio per il 2020 (articolo 1 comma 314) ha disposto l'istituzione, presso il dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, di un fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali dei comuni delle aree interne con una dotazione di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022;

numerose sono state le misure per la realizzazione di opere pubbliche nei piccoli comuni tra il 2013 e il 2020. A partire dal programma «6.000 campanili» l'importo complessivo delle risorse stanziato tra il 2013 e il 2017 a tale scopo, secondo l'accurata disamina del Servizio studi della Camera, è stato di 900 milioni di euro. Nella corrente legislatura, la legge di bilancio per il 2019 (articolo 1, comma 107) ha stanziato 400 milioni (di cui 207 destinati ai piccoli comuni) per investimenti relativi alla messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale. Il «decreto crescita» (decreto-legge n. 34 del 2019, articolo 30) ha destinato ai 5.498 piccoli comuni 50.000 euro l'uno, pari a 274,9 milioni, per interventi per lo sviluppo territoriale sostenibile;

la legge di bilancio 2020, ha assegnato ai comuni, per ciascuno degli anni dal 2021 al 2034, contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, pari a 150 milioni di euro per l'anno 2021, 250 per l'anno 2022, 550 milioni per ciascuno degli anni 2023 e 2024 e 700 milioni per ciascuno degli anni dal 2025 al 2034. Per il riparto è previsto un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro la data del 31 gennaio 2020;

occorre prendere positivamente atto dell'attenzione che i Governi della precedente e della presente legislatura hanno prestato alle opere pubbliche e agli interventi per i comuni piccoli e grandi. Ma si tratta di misure che mancano del carattere di organicità, concentrate su specifici aspetti o sulla realizzazione di lavori pubblici. Gli investimenti in medie e piccole opere pubbliche non creano direttamente sviluppo, anche se sono i prodromi. Certo, creano occupazione e reddito per le imprese locali. Ma in termini più generali, anche considerando che una strada funzionale o un ponte o una

scuola ricostruiti sono elementi che sostengono la crescita economica, occorre tener presente che i 1.282 milioni spesi tra il 2013 e il 2019 di fatto non hanno contrastato la crisi dei piccoli comuni, delle aree interne e delle aree montane, con il conseguente abbandono dei territori. Nel 1951 la popolazione montana rappresentava il 41,8 per cento sul totale nazionale, oggi la percentuale è scesa al 26 per cento;

viceversa un'agevolazione fiscale per l'insediamento, un contributo a fondo perduto o un prestito agevolato ad una attività economica, se indirizzati ad una platea indistinta di soggetti, ma riferita ad una specifica area territoriale, sono moltiplicatori diretti di sviluppo. Una presenza umana può essere garantita solo con interventi di concreta agevolazione, che si discostino dal mero assistenzialismo o dall'assegnazione di risorse *una tantum*. L'assunto che questa parte politica sostiene è il seguente: è solo lo sviluppo economico, sorretto da adeguate politiche di *welfare* che ferma la crisi economica, produttiva e demografica delle aree montane e interne;

emblematico dell'incapacità delle pubbliche amministrazioni di muoversi in questo senso è quanto accaduto in merito all'esito dei progetti relativi ai piani di sviluppo rurale (Psr) del periodo 2014-2020 o a valere sulla misura «resto al Sud», di cui al decreto-legge n. 91 del 2017 che è finanziata con le risorse del fondo sviluppo e coesione: gli errori di programmazione delle amministrazioni regionali, in particolare nelle regioni del (SUP), hanno determinato il respingimento del 55 per cento (oltre 20 mila domande) delle quasi 39 mila presentate da giovani aspiranti imprenditori agricoli, con punte di oltre il 75 per cento di domande respinte in Basilicata, Calabria e Puglia, con il rischio di perdere i fondi messi a disposizione dall'Unione europea e la prospettiva, per i giovani aspiranti, di perdere la propria quota di investimento. Il risultato è la perdita di un potenziale di mezzo miliardo all'anno di valore aggiunto che le giovani imprese avrebbero potuto sviluppare;

la legge n. 158 del 2017, che interessa 5.500 comuni e 10 milioni di cittadini, che si prefigura appunto di rilanciare lo sviluppo economico dei piccoli comuni, dispone di un fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale, di soli 25 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2023, pari a 2,5 euro a testa per anno per abitante. Nella proposta originaria che la Camera aveva approvato nel 2016, erano presenti un fondo per incentivare la residenza nei piccoli comuni di 20 milioni e un fondo sviluppo strutturale di 40 milioni per due anni. Inoltre, era previsto un piano di sviluppo territori rurali, con oneri a carico dei Fondi dell'Unione europea. In più, le due prime proposte delle commissioni contenevano un terzo fondo per il recupero e riqualificazione dei centri storici 50 milioni di euro per due anni. In totale 115 milioni di euro l'anno a regime;

la legge n. 158, oltre ad essere stata totalmente depotenziata per esigenze di finanza pubblica, risulta, a oltre due anni dall'entrata in vigore, totalmente inattuata. Manca il piano nazionale, mancano i criteri per la salvaguardia e il mantenimento di servizi essenziali. Manca il piano per l'istruzione destinato alle zone rurali e montane, inattuate risultano anche altre previsioni di sviluppo territoriale. Manca persino l'individuazione dei parametri necessari per la determinazione delle tipologie di piccoli comuni che possono accedere alle risorse del fondo per lo sviluppo strutturale, che dovevano essere emanati entro il 17 marzo 2018 con un decreto interministeriale;

il territorio italiano è costituito per circa il 35 per cento da montagne, percentuale decisamente superiore alla superficie pianeggiante, che è pari a circa il 23 per cento. La montagna rappresenta una peculiarità indiscutibile del territorio nazionale, caratterizzata da paesaggi naturali bellissimi e incontaminati. Non a caso l'innovativa «legge Galasso» degli anni '80, oggi trasfusa nell'articolo 143 del codice dei beni culturali e del paesaggio, assicurava la protezione delle montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri per la catena appenninica e per le isole, riconoscendo loro il valore di «aree di ricarica», cioè di produzione e rigenerazione dell'aria e di conservazione della biodiversità;

si tratta quindi di riconoscere alla montagna il «servizio» prestato alla pianura e di coniugare la sfida ambientalista del *Green new deal* lanciato dall'Unione, con lo sviluppo economico che è necessario assicurare a coloro che scelgono di insediarsi per vivere o portare avanti la propria attività. Si tratta di recuperare patrimoni edilizi abbandonati (secondo una ricerca del Cescat – Centro studi casa ambiente e territorio di Assoedilizia, in Italia esistono oltre 2 milioni di case abbandonate e disabitate, prevalentemente ubicate nei piccoli comuni, nelle campagne e in montagna), rimettere a coltura terreni e pascoli abbandonati, riconoscere all'agricoltura di montagna il suo ruolo di presidio idrogeologico, riportare le attività commerciali e artigianali nei piccoli comuni, decentrare il turismo indirizzandolo verso le migliaia di meravigliosi borghi che punteggiano il nostro territorio;

il rapporto « *La montagna perduta* » Cer-Uncem del 2016 denuncia i rischi dello spopolamento ma evidenzia che l'abbandono dei piccoli centri avviene solo dove le politiche pubbliche di sostegno alle attività economiche e di *welfare* non sono lungimiranti. Val d'Aosta e Trentino Alto Adige, negli ultimi 40 anni hanno registrato un incremento di popolazione tra i più alti d'Italia, sono oggi le regioni più «giovani» del Paese e quelle più capaci di moltiplicare la ricchezza interna;

l'Unione europea, peraltro offre il medesimo indirizzo: con più risoluzioni il Parlamento europeo ha richiamato la Commissione sulla politica di coesione nelle regioni montane d'Europa: la risoluzione approvata il 3 ottobre 2018 (2018/2720(RSP) chiede espressamente che «l'Agenda dell'Unione europea per le zone rurali, montane e periferiche favorisca lo sviluppo socioeconomico, la crescita e la diversificazione dell'economia, il benessere sociale, la protezione della natura nonché la cooperazione e l'interconnessione con le zone urbane al fine di promuovere la coesione e prevenire il rischio di frammentazione territoriali»;

impegna il Governo:

1) anche con riferimento al contributo e agli indirizzi che è necessario offrire agli «Stati generali della montagna» convocati dal Ministro per gli affari generali e le autonomie per il 31 gennaio 2020, ad assumere iniziative per:

a) dare piena attuazione alla legge n. 158 del 2017 recante Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, dotandola di risorse adeguate, al fine di consentire il perseguimento delle finalità in essa previste;

b) prevedere la costituzione di fondi per incentivare la residenza nei piccoli comuni, anche mutuando le esperienze regionali già in corso;

c) valutare la possibilità di istituire zone montane a fiscalità di vantaggio sulla base del grado di marginalità, del rischio di desertificazione economica e commerciale e del calo demografico nell'ultimo quinquennio;

d) definire misure compensative riconoscendo la funzione di salvaguardia delle «aree di ricarica» montane, di cui all'articolo 142 del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, nonché di gestione degli equilibri territoriali e di prevenzione del dissesto idrogeologico, svolta dai cittadini, dagli operatori economici e delle comunità insistenti nelle aree montane;

e) rafforzare la tutela del paesaggio nelle aree montane non solo come elemento necessario per la qualità della vita dei cittadini, ma anche come corretta interazione tra attività antropiche e ambiente naturale, anche valutando l'utilizzo a tale scopo di quota parte delle risorse previste per il *Green new* dalla legge di bilancio per il 2020;

f) adottare misure volte a consentire la sollecita erogazione delle risorse, a valere sui fondi assegnati ai piani di sviluppo rurale (Psr) o alla misura «resto al Sud» di cui al decreto-legge n. 91 del 2017, volte a favorire l'insediamento di giovani imprenditori nelle aree marginali, agricole e montane del Paese;

g) introdurre specifiche misure di *welfare* (sanità, trasporti, istruzione, servizi pubblici) per le aree montane del Paese, migliorando le finalizzazioni delle risorse della Strategia nazionale per le aree interne e ridefinendo a livello nazionale i criteri di inclusione nelle aree di intervento, al fine di evitare disparità di trattamento ed esclusioni, derivanti da criteri di selezione aggiuntivi adottati dalle regioni;

h) al fine di ridurre il divario infrastrutturale e le «distanze fisiche» con le altre aree del Paese, prevedere che l'Agenda digitale in corso di attuazione comprenda un capitolo montagna, tramite il quale sia data priorità nella posa della banda ultralarga alle aree «bianche» montane e periferiche, anche in attuazione dell'articolo 8 della legge n. 158 del 2017;

i) introdurre specifiche e più efficaci misure volte: a favorire la ricomposizione fondiaria; a ridefinire il compendio unico in agricoltura di cui all'articolo 5-*bis* del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228; a consentire il recupero degli immobili, dei terreni e dei pascoli abbandonati; a riconoscere la multifunzionalità delle aziende agricole insediate nelle zone montane;

l) redigere un testo unico delle leggi sulla montagna, in cui siano raccolte tutte le disposizioni e i fondi ad essa riferite, coordinandole con le strategie di intervento economico e ambientale in corso di attuazione.

(1-00318) «Vietina, Novelli, D'Ettore, Bond, Sandra

Savino, Brunetta, Porchietto, Napoli, Ruffino, Occhiuto, Pella, Giacometto».

La Camera,

premessi che:

l'articolo 174 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispone che l'Unione debba provvedere a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni riferendosi, tra l'altro, alle aree che presentano permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le zone rurali, le aree montane e quelle periferiche;

l'articolo 44 della Costituzione italiana prevede espressamente che la legge disponga provvedimenti a favore delle zone montane. A tal fine, nel corso della storia repubblicana, diverse leggi si sono susseguite, ultima delle quali la legge n. 97 del 1994, recante «Nuove disposizioni per le zone montane»;

nel corso della precedente legislatura è stata approvata, quale atto conclusivo di un dibattito politico-parlamentare iniziato nel 2001, la legge 6 ottobre 2017, n. 158, recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni», considerando come tali quelli con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Si tratta di una platea di 5.498 comuni su un totale di 7.914 (69,5 per cento), dove risiedono (dati Istat 2017) poco meno di dieci milioni di abitanti, cioè il 16,3 per cento del totale dei cittadini italiani;

i piccoli comuni in Italia sono essenzialmente i comuni montani: sulla base della definizione oggi vigente in Italia sono totalmente montani 3.460 comuni (cioè con territorio con una altitudine media attorno ai 500-600 metri di altezza). Questi comuni coprono il 48 per cento della superficie nazionale con il 13 per cento della popolazione (circa 8 milioni). La densità di popolazione è circa un terzo della media nazionale;

nell'ambito della politica regionale di coesione per il ciclo 2014-2020, è stato dato avvio, in attuazioni delle norme primarie sopra descritte, alla Strategia nazionale per le aree interne (Snai) diretta al sostegno della competitività territoriale sostenibile, al fine di contrarre, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza talune aree del Paese, definite come quelle più lontane dai servizi di base. La strategia ha individuato 72 aree interne di intervento, che comprendono 1.077 comuni, per 2.072.718 abitanti e un territorio di 51.366 chilometri quadrati, poco meno di un sesto del territorio nazionale;

nella mappa di riferimento della Snai, sono stati classificati come periferico ed ultraperiferico il 30 per cento del territorio nazionale, con il 7,6 per cento della popolazione che vive ad una distanza di oltre 40 minuti dai centri di servizio. È stato classificato come intermedio un ulteriore 29,2 per cento del territorio, con il 14,9 per cento della popolazione, con una distanza compresa tra 20 e 40 minuti. La legge di bilancio per il 2020 (articolo 1, comma 314) ha incrementato di 200 milioni, di cui 60 milioni per il 2021 e 70 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023, le risorse nazionali destinate alla Snai per un complesso di risorse che ammontano, per il periodo 2015-2023, a 481,2 milioni;

la legge finanziaria per il 2013 ha istituito il fondo nazionale integrativo per i comuni montani, classificati interamente montani, dotato di 5 milioni l'anno. Le quattro annualità 2014-2017 sono state destinate al contrasto della desertificazione commerciale che oggi riguarda oltre mille comuni italiani, dei quali 200 già rimasti senza un negozio e senza un bar e altri 500 sono con meno di tre esercizi. La legge di bilancio per il 2020 (articolo 1 comma 314) ha disposto l'istituzione, presso il dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, di un fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali dei comuni delle aree interne con una dotazione di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022;

numerose sono state le misure per la realizzazione di opere pubbliche nei piccoli comuni tra il 2013 e il 2020. A

partire dal programma «6.000 campanili» l'importo complessivo delle risorse stanziato tra il 2013 e il 2017 a tale scopo, secondo l'accurata disamina del Servizio studi della Camera, è stato di 900 milioni di euro. Nella corrente legislatura, la legge di bilancio per il 2019 (articolo 1, comma 107) ha stanziato 400 milioni (di cui 207 destinati ai piccoli comuni) per investimenti relativi alla messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale. Il «decreto crescita» (decreto-legge n. 34 del 2019, articolo 30) ha destinato ai 5.498 piccoli comuni 50.000 euro l'uno, pari a 274,9 milioni, per interventi per lo sviluppo territoriale sostenibile;

la legge di bilancio 2020, ha assegnato ai comuni, per ciascuno degli anni dal 2021 al 2034, contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, pari a 150 milioni di euro per l'anno 2021, 250 per l'anno 2022, 550 milioni per ciascuno degli anni 2023 e 2024 e 700 milioni per ciascuno degli anni dal 2025 al 2034. Per il riparto è previsto un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro la data del 31 gennaio 2020;

occorre prendere positivamente atto dell'attenzione che i Governi della precedente e della presente legislatura hanno prestato alle opere pubbliche e agli interventi per i comuni piccoli e grandi. Ma si tratta di misure che mancano del carattere di organicità, concentrate su specifici aspetti o sulla realizzazione di lavori pubblici. Gli investimenti in medie e piccole opere pubbliche non creano direttamente sviluppo, anche se sono i prodromi. Certo, creano occupazione e reddito per le imprese locali. Ma in termini più generali, anche considerando che una strada funzionale o un ponte o una scuola ricostruiti sono elementi che sostengono la crescita economica, occorre tener presente che i 1.282 milioni spesi tra il 2013 e il 2019 di fatto non hanno contrastato la crisi dei piccoli comuni, delle aree interne e delle aree montane, con il conseguente abbandono dei territori. Nel 1951 la popolazione montana rappresentava il 41,8 per cento sul totale nazionale, oggi la percentuale è scesa al 26 per cento;

viceversa un'agevolazione fiscale per l'insediamento, un contributo a fondo perduto o un prestito agevolato ad una attività economica, se indirizzati ad una platea indistinta di soggetti, ma riferita ad una specifica area territoriale, sono moltiplicatori diretti di sviluppo. Una presenza umana può essere garantita solo con interventi di concreta agevolazione, che si discostino dal mero assistenzialismo o dall'assegnazione di risorse *una tantum*. L'assunto che questa parte politica sostiene è il seguente: è solo lo sviluppo economico, sorretto da adeguate politiche di *welfare* che ferma la crisi economica, produttiva e demografica delle aree montane e interne;

emblematico dell'incapacità delle pubbliche amministrazioni di muoversi in questo senso è quanto accaduto in merito all'esito dei progetti relativi ai piani di sviluppo rurale (Psr) del periodo 2014-2020 o a valere sulla misura «resto al Sud», di cui al decreto-legge n. 91 del 2017 che è finanziata con le risorse del fondo sviluppo e coesione: gli errori di programmazione delle amministrazioni regionali, in particolare nelle regioni del (SUP), hanno determinato il respingimento del 55 per cento (oltre 20 mila domande) delle quasi 39 mila presentate da giovani aspiranti imprenditori agricoli, con punte di oltre il 75 per cento di domande respinte in Basilicata, Calabria e Puglia, con il rischio di perdere i fondi messi a disposizione dall'Unione europea e la prospettiva, per i giovani aspiranti, di perdere la propria quota di investimento. Il risultato è la perdita di un potenziale di mezzo miliardo all'anno di valore aggiunto che le giovani imprese avrebbero potuto sviluppare;

la legge n. 158 del 2017, che interessa 5.500 comuni e 10 milioni di cittadini, che si prefigura appunto di rilanciare lo sviluppo economico dei piccoli comuni, dispone di un fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale, di soli 25 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2023, pari a 2,5 euro a testa per anno per abitante. Nella proposta originaria che la Camera aveva approvato nel 2016, erano presenti un fondo per incentivare la residenza nei piccoli comuni di 20 milioni e un fondo sviluppo strutturale di 40 milioni per due anni. Inoltre, era previsto un piano di sviluppo territori rurali, con oneri a carico dei Fondi dell'Unione europea. In più, le due prime proposte delle commissioni contenevano un terzo fondo per il recupero e riqualificazione dei centri storici 50 milioni di euro per due anni. In totale 115 milioni di euro l'anno a regime;

la legge n. 158, oltre ad essere stata totalmente depotenziata per esigenze di finanza pubblica, risulta, a oltre due anni dall'entrata in vigore, totalmente inattuata. Manca il piano nazionale, mancano i criteri per la salvaguardia e il mantenimento di servizi essenziali. Manca il piano per l'istruzione destinato alle zone rurali e montane, inattuate risultano anche altre previsioni di sviluppo territoriale. Manca persino l'individuazione dei parametri necessari per la determinazione delle tipologie di piccoli comuni che possono accedere alle risorse del fondo per lo sviluppo strutturale, che dovevano essere emanati entro il 17 marzo 2018 con un decreto interministeriale;

il territorio italiano è costituito per circa il 35 per cento da montagne, percentuale decisamente superiore alla superficie pianeggiante, che è pari a circa il 23 per cento. La montagna rappresenta una peculiarità indiscutibile del territorio nazionale, caratterizzata da paesaggi naturali bellissimi e incontaminati. Non a caso l'innovativa «legge Galasso» degli anni '80, oggi trasfusa nell'articolo 143 del codice dei beni culturali e del paesaggio, assicurava la protezione delle montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri per la catena appenninica e per le isole, riconoscendo loro il valore di «aree di ricarica», cioè di produzione e rigenerazione dell'aria e dell'acqua e di conservazione della biodiversità;

si tratta quindi di riconoscere alla montagna il «servizio» prestato alla pianura e di coniugare la sfida ambientalista del *Green new deal* lanciato dall'Unione, con lo sviluppo economico che è necessario assicurare a coloro che scelgono di insediarsi per vivere o portare avanti la propria attività. Si tratta di recuperare patrimoni edilizi abbandonati (secondo una ricerca del Cescat – Centro studi casa ambiente e territorio di Assoedilizia, in Italia esistono oltre 2 milioni di case abbandonate e disabitate, prevalentemente ubicate nei piccoli comuni, nelle campagne e in montagna), rimettere a coltura terreni e pascoli abbandonati, riconoscere all'agricoltura di montagna il suo ruolo di presidio idrogeologico, riportare le attività commerciali e artigianali nei piccoli comuni, decentrare il turismo indirizzandolo verso le migliaia di meravigliosi borghi che punteggiano il nostro territorio;

il rapporto «*La montagna perduta*» Cer-Uncem del 2016 denuncia i rischi dello spopolamento ma evidenzia che l'abbandono dei piccoli centri avviene solo dove le politiche pubbliche di sostegno alle attività economiche e di *welfare* non sono lungimiranti. Val d'Aosta e Trentino Alto Adige, negli ultimi 40 anni hanno registrato un incremento di popolazione tra i più alti d'Italia, sono oggi le regioni più «giovani» del Paese e quelle più capaci di moltiplicare la ricchezza interna;

l'Unione europea, peraltro offre il medesimo indirizzo: con più risoluzioni il Parlamento europeo ha richiamato la Commissione sulla politica di coesione nelle regioni montane d'Europa: la risoluzione approvata il 3 ottobre 2018 (2018/2720(RSP) chiede espressamente che «l'Agenda dell'Unione europea per le zone rurali, montane e periferiche favorisca lo sviluppo socioeconomico, la crescita e la diversificazione dell'economia, il benessere sociale, la protezione della natura nonché la cooperazione e l'interconnessione con le zone urbane al fine di promuovere la coesione e prevenire il rischio di frammentazione territoriali»,

impegna il Governo:

- 1) anche con riferimento al contributo e agli indirizzi che è necessario offrire agli «Stati generali della montagna» convocati dal Ministro per gli affari generali e le autonomie per il 31 gennaio 2020, ad assumere iniziative per:
 - a) dare piena attuazione alla legge n. 158 del 2017 recante Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, dotandola di risorse adeguate, al fine di consentire il perseguimento delle finalità in essa previste;
 - b) prevedere la costituzione di fondi per incentivare la residenza nei piccoli comuni, anche mutuando le esperienze regionali già in corso;
 - c) valutare la possibilità di istituire zone montane a fiscalità di vantaggio sulla base del grado di marginalità, del rischio di desertificazione economica e commerciale e del calo demografico nell'ultimo quinquennio;
 - d) rafforzare la tutela del paesaggio nelle aree montane non solo come elemento necessario per la qualità della vita dei cittadini, ma anche come corretta interazione tra attività antropiche e ambiente naturale, anche valutando l'utilizzo a tale scopo di quota parte delle risorse previste per il *Green new* dalla legge di bilancio per il 2020;
 - e) adottare misure volte a consentire la sollecita erogazione delle risorse, a valere sui fondi assegnati ai piani di sviluppo rurale (Psr) o alla misura «resto al Sud» di cui al decreto-legge n. 91 del 2017, volte a favorire l'insediamento di giovani imprenditori nelle aree marginali, agricole e montane del Paese;
 - f) introdurre specifiche misure di *welfare* (sanità, trasporti, istruzione, servizi pubblici) per le aree montane del Paese, migliorando le finalizzazioni delle risorse della Strategia nazionale per le aree interne e ridefinendo a livello nazionale i criteri di inclusione nelle aree di intervento, al fine di evitare disparità di trattamento ed esclusioni, derivanti da criteri di selezione aggiuntivi adottati dalle regioni;
 - g) al fine di ridurre il divario infrastrutturale e le «distanze fisiche» con le altre aree del Paese, prevedere che l'Agenda digitale in corso di attuazione comprenda un capitolo montagna, tramite il quale sia data priorità nella posa della banda ultralarga alle aree «bianche» montane e periferiche, anche in attuazione dell'articolo 8 della legge n. 158 del 2017;
 - h) introdurre specifiche e più efficaci misure volte: a favorire la ricomposizione fondiaria; a ridefinire il compendio unico in agricoltura di cui all'articolo 5-*bis* del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228; a consentire il recupero degli immobili, dei terreni e dei pascoli abbandonati; a riconoscere la multifunzionalità delle aziende agricole insediate nelle zone montane;
 - i) redigere un testo unico delle leggi sulla montagna, in cui siano raccolte tutte le disposizioni e i fondi ad essa riferite, coordinandole con le strategie di intervento economico e ambientale in corso di attuazione.
- (1-00318)
(Testo modificato nel corso della seduta) «Vietina, Novelli, D'Ettore, Bond, Sandra Savino, Brunetta, Porchietto, Napoli, Ruffino, Occhiuto, Pella, Giacometto».