

Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane Consultazione per la verifica di impatto della regolamentazione

Considerazioni e proposte di UNCEM

Unione nazionale Comuni Comunità Enti montani | www.uncem.it

1. Ritenete la dotazione finanziaria prevista per il FOSMIT sufficiente a garantire la promozione e realizzazione degli interventi per la salvaguardia e la valorizzazione della montagna?

La dotazione di 210 milioni di euro per l'anno 2023 è importante ma non sufficiente.

È necessario ricordare che il Fondo nazionale per la montagna introdotto dalla legge 97/1994 (articolo 2) è stato azzerato nel 2010. Con la legge di stabilità per il 2013 (legge n. 228/2012, art. 1, comma 319) è stato istituito il Fondo nazionale integrativo per i comuni montani, con una dotazione di 1 milione di euro per l'anno 2013 e di 5 milioni annui a decorrere dal 2014, da destinare al finanziamento dei progetti di sviluppo socioeconomico per comuni classificati interamente montani (di cui all'elenco predisposto dall'Istituto nazionale di statistica - ISTAT). La dotazione è stata poi elevata a 10 milioni a decorrere dal 2020 dall'art. 1, co. 550, della legge di bilancio 2020 (legge n. 160/2019). Criteri e modalità di funzionamento del Fondo integrativo sono stati definiti con il decreto del Ministro per gli affari regionali e le autonomie del 16 gennaio 2014.

Tali due fondi sono, da ultimo, confluiti nel nuovo "Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane" (art. 1, comma 593, della legge n. 234 del 2021), con una dotazione di 100 milioni per il 2022 e 200 milioni a decorrere dal 2023.

Il fondo, con la dotazione attuale, deve essere mantenuto almeno fino al 2033.

Le Regioni, facendo richiesta al Ministero del Fondo stesso, devono poter supportare iniziative di sviluppo locale che generino impatto sulle comunità e che consentano percorsi di sviluppo a livello sovracomunale come previsto dal primo Decreto di riparto del fondo alle Regioni come previsto dal DM del 10 giugno 2022, articolo 1 comma 2.

La quota nazionale del Fosmit deve consentire iniziative anche finanziarie volte a dare strumenti di crescita ai territori, anche attraverso finanziamenti alle imprese e con "effetto moltiplicatore" grazie ad esempio all'intervento di Cassa Depositi e Prestiti.

Le iniziative fin qui adottate per l'utilizzo del Fosmit non rispondono alle esigenze di sgravi fiscali ed economici per le imprese dei territori. Al fine di favorire una fiscalità peculiare e differenziata per i territori – secondo una richiesta più volte mossa da Uncem ai Governi e al Parlamento – è urgente una previsione di nuovi interventi da parte dei Ministeri competenti. L'introduzione di "zone economiche speciali" o differenziate nei territori montani necessita di importanti risorse a copertura della riduzione di imposte e di altri interventi per persone fisiche e imprese dei territori.

È altresì urgente una mappatura da parte del Ministero degli Affari regionali insieme con il Ministero degli Interni rispetto alle iniziative normative in essere o prossime delle Regioni in materia di montagna. Meno della metà delle Regioni italiane dispone infatti di una legge organica sulle aree montane e solo un terzo delle Regioni prevede nel proprio bilancio annuale un "Fondo regionale per la montagna". Altresì, per una efficace spesa delle risorse disponibili e di ulteriori che dovranno essere individuate, è necessaria una organizzazione istituzionale stabile, oggi non presente in metà delle Regioni italiane. Dopo la chiusura e la liquidazione delle Comunità montane in diverse Regioni non sono infatti nate delle forme aggregative comunali, capaci di

incentivare il lavoro insieme tra Comuni per lo sviluppo sociale ed economico del territorio ovvero per la riorganizzazione e il miglioramento dei servizi pubblici.

Una mappatura di questa carenza organizzativa istituzionale e la definizione in norma di una cornice nazionale istituzionale, dentro la quale ogni Regione può organizzare proprie necessità e peculiarità, è necessaria.

Tale assenza di stabile organizzazione istituzionale sovracomunale nel Paese ha finora reso complicata la gestione di molte componenti e di molti avvisi del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza.

L'organizzazione istituzionale dei Comuni che lavorano insieme in ambiti territoriali ottimali – come hanno sperimentato ad esempio Francia e Germania, stante anche il loro numero di Comuni ben più elevato rispetto all'Italia – è decisiva per una efficace spesa del Fosmit.

Le iniziative statali per la montagna – grazie alla porzione di Fosmit che il Ministero utilizza – devono essere sinergiche con quelle delle Regioni.

È importante prevedere per il Fosmit un'analisi delle politiche e dei benefici, anche utilizzando parametri Ocse, monitorando benefici degli investimenti su popolazione residente, erogazione dei servizi pubblici, PIL.

2. Ritenete che la storica classificazione dei comuni montani, che dà diritto a beneficiare dei finanziamenti del FOSMIT, sia ancora funzionale?

Nel corso degli ultimi vent'anni, in diverse occasioni il Ministero ha avviato una revisione dei criteri dei Comuni montani, per una nuova classificazione. Nel frattempo, si sono realizzate nel Paese delle nuove classificazioni dei Comuni, come quella delle Aree interne – in base al grado di perifericità dei Comuni – e si è stilato l'elenco dei piccoli Comuni ai sensi della legge 158/2017.

Una nuova classificazione dei Comuni montani non deve però limitare il lavoro insieme tra Enti. L'intercomunalità è da favorire non solo tra Comuni montani, ma anche con Comuni grandi e piccoli, più o meno elevati sul livello del mare. L'altitudine è sempre stato uno dei criteri più iniqui per impostare nuove classificazioni, stante in primo luogo la profonda differenza orografica tra Alpi e Appennini.

L'eventuale nuova classificazione di Comuni montani, parzialmente montani, di pianura o di collina, può essere lasciata alle singole Regioni, le quali già in alcuni casi hanno loro classificazioni che in sede nazionale non possono non essere considerate.

3. Quali altri ambiti d'intervento dovrebbero essere oggetto di finanziamenti e politiche, oltre a quelli già previsti dalla norma? Potreste esporli sinteticamente?

Come Uncem ha espresso in una recente lettera ai Capigruppo in Parlamento e ai Ministri competenti, sono diversi i disegni di legge relativi a montagna e aree interne depositati in questa legislatura. A partire da questi testi, con molti punti sinergici e temi ricorrenti, riteniamo di riproporre anche in questo documento l'opportunità del lavoro del Governo, del Ministero e del Dipartimento degli Affari regionali, con il Parlamento, su un testo base che affronti sfide e necessità per la montagna – anche nel quadro di quanto fatto in merito da altri Paesi UE – e preveda opportuni accantonamenti.

Relativamente ad altri finanziamenti per le montagne italiane, si evidenziano alcune opportunità sulle quali lavorare, per nuovi finanziamenti e per utilizzare positivamente e in tempi certi fondi già previsti o accantonati da vigenti leggi dello Stato.

- Relativamente alle Green Communities, Uncem sollecita l'individuazione di ulteriori risorse, nel quadro della rimodulazione del PNRR o a valere sull'FSC, per il finanziamento di tutti i 190 progetti candidati sul bando del 2022.

- Fondo per le imprese: è importante l'individuazione di un fondo per gli investimenti e il miglioramento delle imprese, per la nascita di nuove imprese e di start up nei territori montani, anche in accordo con Cassa Depositi e Prestiti.
- Le aziende pubbliche (Enel, Eni, Anas, Ferrovie dello Stato, Rfi, Terna, ecc.) non devono più considerare il territorio come logica coloniale, ma devono cominciare a investire in montagna creando valore sociale e non solo finanziario, impegnando risorse e competenze per la transizione energetica ed ecologica. Questo vale guardando alla positiva esperienza fatta negli ultimi due anni con Poste Italiane, chiudendo storici conflitti e aprendo una nuova stagione. Quello è il modello. Che deve essere concreto e carico di investimenti, con una strategia chiara e stabile, fortemente voluta dal Ministero per gli Affari regionali, da costruire in un tavolo permanente di confronto.
- È decisivo il finanziamento – con un accordo tra tutti i Ministeri competenti – di uno specifico Piano per i servizi nelle aree montane, ovvero sanità, assistenza, trasporti, scuole. La differenziazione di parametri organizzativi – ad esempio il numero di studenti nelle classi o per la formazione di dirigenze scolastiche e plessi – si deve unire ad appositi stanziamenti, anche in favore di Comuni che lavorano su questi temi in forma associata.
- In Italia si discute da 20 anni di come attuare il Titolo V della Costituzione, che prevede i "livelli essenziali delle prestazioni". Questi livelli essenziali – per i quali è stato avviato dal Ministero uno specifico tavolo di lavoro - devono tener conto della peculiarità montagna come area di sovracosti strutturali permanenti che devono essere garantiti per il diritto di cittadinanza. Il percorso finora fatto per gli asili nido, con 120 milioni di euro di investimenti da parte dello Stato, è un primo modello utile e replicabile di intervento.
- È importante un coordinamento tra le Regioni in sede ministeriale per quanto riguarda gli investimenti delle risorse dei Programmi Operativi regionali europei, ovvero FESR ed FSE, oltre a PSR, intervenendo sul primo e sul secondo pilastro della PAC favorendo realmente i territori montani non solo con interventi compensativi, bensì con progetti volti allo sviluppo sociale ed economico dei territori e delle comunità.
- Nella fase di revisione e di gara delle concessioni idroelettriche delle grandi derivazioni – gare affidate alle Regioni – è necessario un coordinamento nazionale volto a garantire efficaci e duraturi benefici ai territori montani.
- Nell'erogazione di fondi attraverso bandi statali deve essere accantonata e non più utilizzata la classificazione Istat relativa all'Indice di vulnerabilità sociale e materiale dei Comuni, che ha finora sfavorito gran parte dei Comuni in molte aree del Paese, compresi quelli alpini e appenninici.
- Uncem richiede di introdurre il regime IVA agevolata del 10% le opere connesse alla manutenzione e alla salvaguardia idrogeologica del territorio montano, di cui alla Legge 991/52 per le tipologie di opere di manutenzione e presidio del territorio finalizzate a quanto indicato al comma 1 dell'art. 15 del D.lgs. 228/2001 in aree sottoposte alla tutela del vincolo idrogeologico (RDL 3267/1923).
- Uncem richiede a Governi e Parlamento, ormai da anni, un provvedimento delle leggi di bilancio che lasci o restituisca interamente ai Comuni montani l'intero gettito IMU pagato dai rispettivi proprietari di immobili.
- Uncem richiede l'eliminazione dell'obbligo di utilizzo di notai per i rogiti notarili relativi a terreni agricoli nei Comuni totalmente e parzialmente montani. Ai sensi dell'articolo 97 del TUEL è possibile prevedere che tali di compravendita e successione di terreni (fino a 5mila metri quadrati di superficie e fino a euro 1.000 di valore) siano effettuabili davanti a un Segretario comunale, pubblico ufficiale, senza oneri per il cittadino. Da rimuovere le imposte di registrazione e trascrizione. Tale provvedimento eviterebbe quanto accade da almeno 60 anni: i rogiti non vengono effettuati per questi terreni, in quanto eccessivamente onerosi il notaio e le imposte. I costi a carico del cittadino superano spesso molto il valore stesso del terreno oggetto del provvedimento. I terreni non rogitati restano così indivisi e senza un effettivo proprietario che li gestisce, andando a trasformarsi in breve tempo in incolto. Deve essere inoltre previsto che vengano azzerati – per i terreni fino a 5mila metri

quadrati di superficie e fino a euro 1.000 di valore – i diritti di segreteria di competenza comunale per il rilascio del Certificato di Destinazione urbanistica, da rilasciare su carta semplice.

- Uncem chiede vi sia al più presto una disposizione nazionale relativa al superamento della parcellizzazione fondiaria, con una “ricomposizione” ovvero con misure che sostengano l’“associazionismo fondiario”, per superare una dannosa frammentazione delle particelle in particolare nelle Alpi e negli Appennini.
- Il Governo e il Parlamento riprendano la Delega (proposta nella legge 221/2015 e poi lasciata cadere) per la definizione, la valorizzazione dei Servizi ecosistemici-ambientali, capace di garantire importanti risorse ai territori montani.
- Venga data efficace e celere attuazione al dispositivo normativo – che richiede decreti attuativi conseguenti – per il 'Registro pubblico dei crediti di carbonio generati su base volontaria dal settore agroforestale nazionale'.
- Si sostengano con fondi statali e regionali i processi partecipativi di comunità, strumenti per la vivacità dei paesi e dei territori, capaci di consentire processi – immateriali, ma di dialogo e concertazione, complessi e da sostenere – per la nascita di “Comunità energetiche”, “Cooperative di comunità”, Green e Smart Communities, progettazione partecipata, programmazione di sviluppo.
- Con riferimento alle disposizioni della Legge di bilancio 2023 relative ai luoghi montani e ai comprensori sciistici, Uncem ha già sottolineato al Ministero competente (Turismo) e ribadisce l’importanza di finanziare (200 milioni di euro previsti) investimenti per le imprese in stretto accordo con i Comuni e le forme aggregative dei Comuni (Comunità montane e Unioni montane di Comuni), volti a favorire, in un efficace partenariato pubblico-privato, in primis: la messa in sicurezza degli impianti degli arroccamento e della stazione; iniziative per la destagionalizzazione, per l’ammodernamento e l’ampliamento dell’offerta dell’impresa turistica; acquisizione di nuovi servizi, beni e strumenti per l’ammodernamento della stazione ove insistono impianti per l’arroccamento; realizzazione di nuove infrastrutture per l’approvvigionamento idrico ed energetico degli impianti gestiti e di proprietà dell’impresa; attività di promozione, marketing comunicazione; iniziative per la dismissione di impianti obsoleti.
- Con riferimento ai fondi previsti per la digitalizzazione dei Comuni sul PNRR e da altri finanziamenti statali, Uncem evidenzia la necessità di una gestione di tali risorse con un forte dialogo tra Comuni, al fine di migliorare, in una stessa valle o in un ambito territoriale omogeneo, la diffusione di nuovi servizi per la PA, per i cittadini, per le imprese, evitando la frammentazione e la disomogeneità delle scelte tra Comuni.
- Uncem sollecita da diversi anni una Legge quadro per le concessioni con l’obiettivo di stabilire, sulla traccia di quanto fa la Gran Bretagna per le attività estrattive, che i canoni siano mediamente pari al 20% dei prezzi di vendita finali.

È infatti necessario adeguare i canoni per le attività estrattive: dal primo gennaio 2023 è fissato un valore minimo in tutta Italia pari al 5% dei prezzi di vendita dei materiali estratti che dovrà crescere fino al 20% dei prezzi di vendita dei materiali cavati.

Devono essere adeguati i canoni per il prelievo di acque minerali. Dal primo gennaio 2023 è fissato un canone minimo pari a 20 Euro/m³ su tutto il territorio nazionale, che potrà essere articolato da parte delle Regioni e differenziato in funzione di obiettivi ambientali. Attualmente il canone medio è di 0,1 centesimi per litro, con questa proposta si passerebbe a 2 centesimi.

Altresì, le convenzioni di gestione delle autostrade devono essere affidate sempre tramite gara, con contratti di durata legati alla gestione e manutenzione dell’infrastruttura, stabilendo inoltre che le risorse provenienti dai pedaggi autostradali siano destinate per metà alla manutenzione delle infrastrutture stradali e per metà alla realizzazione di nuove infrastrutture urbane di mobilità sostenibile.