

CAMERA DEI DEPUTATI

XVII LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea
Seduta n. 679 di lunedì 26 settembre 2016

Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Realacci ed altri; Terzoni ed altri: Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici (A.C. 65-2284-A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge nn. 65-2284-A: Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 65-2284-A)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari MoVimento 5 Stelle e Partito Democratico ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento.

Avverto, altresì, che le Commissioni V (Bilancio) e VIII (Ambiente) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire il relatore per la V Commissione (Bilancio), onorevole Misiani.

ANTONIO MISIANI, Relatore per la V Commissione. Signor Presidente, l'Italia dei piccoli comuni rappresenta un segmento molto rilevante del nostro Paese. Sono 5.627 i comuni con meno di 5 mila abitanti e sono il 70 per cento del totale. Coprono 164 mila chilometri quadrati, il 54 per cento della superficie del nostro Paese, e ospitano poco più di 10 milioni di abitanti, poco meno del 17 per cento della popolazione totale del Paese.

Sono territori che rappresentano un'Italia forse minore, se guardiamo al dato della popolazione che vi risiede, ma, citando il Presidente Ciampi, non sono «un piccolo mondo antico». Queste piccole comunità locali sono l'elemento fondamentale dell'identità del nostro Paese. Sono spesso caratterizzate da un'elevata qualità della vita, da una forte coesione sociale, racchiudono una parte molto importante del nostro patrimonio paesaggistico, storico e artistico e ospitano tante eccellenze del sistema produttivo italiano.

Non ci sono solo luci, ma anche ombre in questo universo di comuni, perché i piccoli comuni sono particolarmente colpiti dallo spopolamento, hanno un tasso di natalità inferiore e un tasso di mortalità superiore alla media nazionale, un saldo migratorio negativo, soffrono più degli altri comuni dell'invecchiamento della popolazione e hanno visto, negli anni più recenti, un diradamento e un indebolimento di importanti servizi pubblici. Da ultimo, ma non certo ultimo in ordine di importanza, il digital divide, la dotazione di reti informatiche e di connessioni a banda larga e ultralarga, penalizza questa parte del Paese e rischia di aprire un'ulteriore frattura rispetto alle aree urbane maggiormente dotate.

La frammentazione amministrativa è indubbiamente un limite per l'organizzazione di questa parte del Paese, anche se il numero elevato di comuni non è un'anomalia italiana. Vorrei ricordare,

signor Presidente, che nel 2015 l'Italia contava 8.048 comuni (sono scesi a 7.998 quest'anno), la Germania ne contava 11.169, il Regno Unito 10.332, la Spagna 8.119 e la Francia addirittura 36.678. Questo vuol dire che la frammentazione e l'esistenza di tanti municipi non è un'anomalia italiana, la vera anomalia italiana, invece, è il debole tasso di cooperazione intercomunale. Infatti in Italia solo il 39 per cento dei comuni fa parte di un'unione, in Francia la totalità (tranne 27 di questi 36.678 comuni) fanno parte di istituzioni di cooperazione sovracomunale.

Il riordino istituzionale non è l'oggetto di questo progetto di legge. Ci sono altri percorsi che il Governo ha avviato, a partire dalla legge n. 56 del 2014, la riforma Delrio, e dagli incentivi rafforzati con la legge di stabilità 2016 per le unioni e le fusioni. Bisognerà tornare su questi temi, perché il percorso è incompiuto. Personalmente però sono convinto che il riassetto istituzionale sia un punto chiave. Va spinto il più possibile per accelerare la cooperazione e per superare la frammentazione, ma sono altrettanto convinto che la riorganizzazione delle istituzioni rappresenti solo un pezzo delle sfide che questa parte d'Italia ha di fronte.

La sfida più importante che dobbiamo vincere è: ridefinire le vocazioni di questi territori, avviare un diverso modello di sviluppo per rispondere alla crisi e invertire la tendenza all'abbandono, partendo da alcune convinzioni.

La prima. Non c'è ripresa in questo Paese se non si riducono i divari territoriali. I divari territoriali non vanno letti solo con la chiave tradizionale nord-sud. Ci sono in questo Paese forti divari centro-periferia e aree urbane-piccole comunità locali.

Seconda convinzione. Il declino demografico, economico e sociale non è un dato ineluttabile. Anche in quell'universo di 5.627 comunità locali ci sono tanti, tantissimi comuni, che sono tornati a crescere negli anni più recenti, in cui sono state messe in campo politiche adeguate per lo sviluppo, a partire dalla progettualità locale.

Terza e ultima convinzione. Queste comunità locali incrociano, per le caratteristiche che hanno, alcuni dei sentieri più interessanti di un possibile nuovo sviluppo del Paese. Ne cito alcuni: la green economy, l'economia verde, il futuro delle energie rinnovabili, l'economia della cultura e il turismo sostenibile, l'agroalimentare di qualità a chilometro utile, da filiera corta. Insomma, un pezzo significativo della possibile ripresa e del possibile sviluppo sostenibile del Paese passa da questi territori.

Questa proposta di legge si colloca esattamente in questa prospettiva, fissando una serie di obiettivi. Ne parlerà più dettagliatamente il collega Borghi, che farà una panoramica compiuta. Io mi soffermerò sui temi di più diretta competenza della Commissione di cui faccio parte, la V Commissione (Bilancio). Si tratta dell'articolo 3 e di ciò che prevede. Ne approfitto per ringraziare anche il collega Tino Iannuzzi, che ha compiuto un lavoro preziosissimo per portare in Aula questo progetto di legge.

La parte di competenza su cui entro nel dettaglio è l'articolo 3, che disciplina l'istituzione di un Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni. Il fondo è finalizzato al finanziamento di investimenti, quindi parliamo di spese in conto capitale e mirate allo sviluppo. Sono investimenti per l'ambiente e i beni culturali, per la mitigazione del rischio idrogeologico, per la salvaguardia e la riqualificazione dei centri storici e la messa in sicurezza di infrastrutture di edifici pubblici, l'insediamento di nuove attività produttive, lo sviluppo economico e sociale. Questi sono i terreni che il progetto di legge indica per la progettualità delle comunità locali, mettendo a disposizione 100 milioni di euro, dal 2017 al 2023, con una dotazione di 10 milioni il primo anno e di 15 milioni per gli anni successivi.

Ai fini dell'utilizzo di queste risorse viene predisposto un Piano nazionale per la riqualificazione dei piccoli comuni e un elenco di interventi prioritari, tenendo conto che il piano deve assicurare la priorità ai seguenti interventi: la qualificazione e la manutenzione del territorio; la messa in sicurezza e la riqualificazione delle infrastrutture e degli edifici pubblici, con particolare riferimento alle scuole e agli edifici con funzioni socioassistenziali; il tema dell'efficienza energetica delle fonti rinnovabili; la questione dell'acquisizione di qualificazione di terreni ed edifici in stato di abbandono; l'acquisizione di case cantoniere e dei sedimi ferroviari dismessi; il

recupero dei centri storici, come dicevo in precedenza, e il recupero dei beni culturali, storici ed artistici.

I commi 4 e 5 disciplinano i criteri per la presentazione dei progetti e l'aggiornamento annuale del piano. Credo che vada menzionato tra i criteri più significativi che il progetto di legge pone per l'accesso a queste risorse, quello dei tempi per la realizzazione degli interventi e la capacità di coinvolgimento di soggetti finanziatori, pubblici e privati. L'effetto moltiplicatore, quindi, di queste risorse è uno degli elementi fondamentali per dare priorità all'accesso ai 100 milioni del Fondo nazionale per la riqualificazione dei piccoli comuni. I progetti finanziabili vengono individuati con DPCM e le risorse sono ripartite con decreto del Ministero dell'interno. Da ultimo, i commi 8 e 9 dispongono in ordine alla copertura degli oneri e al reperimento di queste risorse.

Mi avvio alla conclusione, signor Presidente. Queste risorse, i 100 milioni del Fondo nazionale, da soli ovviamente non basteranno a raggiungere tutti gli obiettivi che pone questa proposta di legge. Ma il Fondo, queste risorse che vengono messe sul piatto, aprono una breccia: indicano e evidenziano i terreni di progettualità su cui lo Stato è disponibile a concorrere con le proprie risorse. Poi la loro parte la devono fare le piccole comunità locali, mettendosi assieme, costruendo progetti e lavorando per costruire e per adeguare alla propria realtà dei possibili sentieri di sviluppo sostenibile. È questo, se vogliamo, lo spirito di fondo di questo provvedimento: delineare una nuova prospettiva di sviluppo per le migliaia di piccole comunità locali del nostro Paese. Una prospettiva che deve tradursi in tanti progetti concreti di recupero, di riqualificazione del territorio e degli edifici, di riorganizzazione dei servizi – altro tema fondamentale per invertire il declino economico, sociale e demografico di queste realtà –, di valorizzazione del patrimonio artistico, paesaggistico, culturale di cui sono molto ricche queste comunità.

Lì c'è un giacimento di possibile sviluppo per questo Paese: questo giacimento deve essere sfruttato con intelligenza, secondo criteri di sussidiarietà, facendo partire dal basso i progetti che possano costruire percorsi di sviluppo, occupazione, nuove prospettive di benessere e di attrattività per questi territori. È un primo passo, signor Presidente, altri ne dovranno seguire: con questo provvedimento, però, poniamo un punto fermo in una strategia di rilancio di quella che, tante volte, il Presidente Ciampi e i suoi successori hanno chiamato, giustamente, la piccola, grande Italia (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

PRESIDENTE. Ha facoltà di intervenire il relatore per la Commissione ambiente, onorevole Borghi.

ENRICO BORGHI, Relatore per la VIII Commissione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggi è una giornata importante per questo Parlamento e per le istituzioni repubblicane. Oggi, dopo tre anni di lavoro, portiamo in Aula un provvedimento che va anche al di là degli aspetti specifici con i quali abbiamo voluto coordinare una serie di iniziative, che sono nate da una proposta a prima firma del presidente Realacci e che ha visto, successivamente, portare il loro contributo anche gruppi dell'opposizione.

Dicevo che va al di là perché, innanzitutto, occorre cogliere un dato: il dato è che finalmente, dopo tanti anni, in quest'Aula, nelle istituzioni repubblicane, nel dibattito nel Paese si tiene conto della peculiarità, della specificità, della caratteristica su cui il nostro Paese è costruito. Infatti, signor Presidente, noi viviamo in un Paese strano, un Paese nel quale milioni e milioni di italiani vivono in aree rurali, in zone interne, in aree montane, ma nel dibattito istituzionale, nella dialettica sui media, nelle prese di posizione collettive sembra quasi che viga una sorta di monolite, una sorta di unica concezione urbana metropolitana che espelle dalla discussione e, conseguentemente, anche dalle decisioni le caratteristiche proprie sulla base delle quali l'Italia è costruita. E così capita, purtroppo, di doversi imbattere nella realtà, quella vera, non quella virtuale, quando la realtà si impone con la propria forza.

È di qualche giorno fa il drammatico evento del terremoto, un drammatico evento che ha costretto i decisori a rendersi conto che l'Italia non è solo l'Italia dei talk show, dei dibattiti finti,

delle polemiche inventate, ma è l'Italia di milioni e milioni di italiani che hanno scelto di vivere in comunità che sono fra loro caratterizzate da una peculiarità: quella di essere piccole, quella di essere distinte, quella di essere lontane dai luoghi delle decisioni, spesso lontane anche dai luoghi dell'erogazione di servizi di cittadinanza.

E, quindi, questo provvedimento, per la prima volta, dopo tanti anni in cui anche la legislazione del nostro Paese è andata nell'indirizzo di una logica massificante – e questo è, probabilmente, uno dei limiti per i quali non si sono raggiunti quegli obiettivi alla base dei quali la produzione legislativa in questi anni si prefigurava l'esigenza di ammodernamento e di efficienza del servizio –, torna a configurare una caratteristica di peculiarità, di specificità. Infatti, se dovessimo dirla con uno slogan, con un tweet – come va oggi molto di moda – per spiegare il perché noi ci accingiamo a dover dibattere e legiferare in questa direzione, potremmo dire che occorre una risposta diversificata perché mentre le città sono fondate sulla quantità, le aree interne, le zone rurali, i piccoli paesi sono fondati sulla qualità. Non possono, quindi, organizzarsi, non possono avere le stesse regole, non possono essere uniformati dentro una dimensione esclusivamente quantitativa.

Se immaginassimo l'Italia esclusivamente sotto questo profilo, non solo non ne coglieremmo la sua intima natura identitaria, ma, al contrario, non riusciremmo neppure a configurare quei diritti di cittadinanza di quelle comunità, che, per poter avere quello stesso tipo di opportunità garantite in altre parti del territorio nazionale, hanno bisogno di essere riconosciute per la loro peculiarità.

Questo provvedimento è una risposta che va in quella direzione: non è un provvedimento corporativo, signor Presidente, onorevoli colleghi. Non è un provvedimento che interviene sulle misure organizzative dei piccoli comuni: è un provvedimento che si rivolge alle comunità di uomini, di donne, in carne ed ossa, che vivono nei territori che hanno questo tipo di caratteristiche. E ci sarà pure anche un motivo per il quale, in quasi il 65 per cento del nostro territorio nazionale, le comunità hanno deciso di organizzarsi sotto forma di piccole municipalità: perché è evidente che la loro caratteristica geografica, la loro caratteristica storica, la loro caratteristica culturale ha fatto sì che il modello di organizzazione della democrazia in quelle realtà fosse tale da essere costituito nella dimensione del piccolo comune.

Ma, come ha ricordato in precedenza il collega Misiani, non di questo tratta il provvedimento. Tratta, invece, da un lato, della peculiarità di questo tipo di comunità e, dall'altro, di alcune caratteristiche che queste comunità hanno e che possono diventare un punto di riferimento per l'intero territorio nazionale. Sì, perché noi parliamo in questo provvedimento del fatto che il ripopolamento, la salvaguardia, la garanzia della presenza di comunità umane all'interno dei piccoli comuni sia un interesse nazionale.

Non stiamo, quindi, configurando una norma in funzione di un bisogno particolare: stiamo dando una risposta di carattere collettivo e nazionale, che parte da una caratteristica che, peraltro, è spalmata sull'intero territorio della Repubblica, perché i piccoli comuni si trovano in Valle d'Aosta quanto in Sicilia e, quindi, rispondono ad una esigenza e ad un preminente interesse di carattere nazionale. Lo straordinario patrimonio culturale, ambientale, naturale, architettonico che risiede su queste realtà fa sì che siano un autentico giacimento, un autentico scrigno per l'intera Repubblica.

Il secondo aspetto, la seconda questione in termini giuridici e di principio che noi sottolineiamo per quanto riguarda il tema dell'interesse nazionale è che sanciamo un aspetto, anche qui, inedito rispetto alla ordinaria produzione legislativa che c'è stata sin qui. Sanciamo, cioè, il tema che l'insediamento e il reinsediamento all'interno di questi territori è una risorsa per l'intera collettività nazionale, perché presidiare questi territori significa svolgere una funzione, sì nell'interesse di quelle realtà circoscritte, ma anche nell'interesse delle realtà che non appartengono a quel bacino, a quella peculiare realtà o a quella peculiare caratteristica zona geografica. Si pensi solo, ad esempio, al tema della tutela dell'assetto del suolo e del riassetto idrogeologico, in cui una presenza di una comunità che governa un ambiente, un territorio, un patrimonio è la condizione per evitare e preservare dissesti idrogeologici i cui costi vanno, poi, complessivamente, a scapito dell'intera collettività. Quindi, garanzia di patrimonio, garanzia di reinsediamento, interesse nazionale.

Poi, c'è il terzo aspetto, che è caratterizzato dai contenuti di questi tredici articoli. Perché nella vulgata, spesso, superficiale alla quale assistiamo, si sente parlare di queste comunità come una sorta di piccolo mondo antico, come una sorta di retaggio del passato destinato ad estinguersi, come una sorta di cascame che, progressivamente, verrà travolto dalle magnifiche e progressive sorti dell'economia digitale, della Rete e dell'innovazione tecnologica. Niente di più sbagliato, niente di più falso, niente di più miope: in realtà, questi territori rappresentano una delle punte avanzate della modernizzazione del Paese. Basti leggere i contenuti dei provvedimenti che qui abbiamo cercato di costruire per capire le sfide che l'Italia è chiamata a dover fare nell'economia del futuro. Si citava in precedenza il tema dell'economia verde, su cui noi attendiamo una forte risposta e l'occasione è anche questa circostanza per apprezzare ed individuare nei confronti del Governo uno sforzo consistente per il recepimento della COP21 nel nostro ordinamento nazionale. La COP21 e i contenuti dell'economia verde in Italia potranno esistere esclusivamente passando attraverso i territori, attraverso il coinvolgimento delle comunità, attraverso la valorizzazione di quel patrimonio naturale, ambientale ed ecologico che è presente su tutto il nostro territorio nazionale e di cui i piccoli comuni sono ricchi, ricchissimi e in alcuni casi sono anche addirittura – penso al tema della forestazione – proprietari.

Quindi, basterebbe solo questo per far capire come non stiamo parlando di qualcosa di passato, ma stiamo parlando di qualcosa di straordinariamente avveniristico: è il tema della soft economy, il tema del rapporto tra città e aree interne, tra zone urbanizzate e zone meno urbanizzate nel concetto tra le cosiddette smart cities e le smart land, cioè il fatto con il quale il nostro Paese si possa modernizzare integrandosi e riconoscendo la propria peculiarità. È in questa direzione, per esempio, che il provvedimento dà una significativa apertura rispetto ad un tema, quello del completamento dell'innervamento tecnologico e della banda larga nel nostro Paese, introducendo da un lato un principio molto importante, cioè il fatto che esistano delle zone a fallimento di mercato per le quali è legittimo, in considerazione del fatto che i diritti dei nostri cittadini sono uguali a prescindere dalla dimensione quantitativa delle comunità in cui vivono, che ci possa essere un intervento di carattere pubblico per allineare questi cittadini ad altre zone del Paese. Peraltro, questo tipo di intervento consentirà anche alle zone più popolate di potersi innervare fra loro con delle dorsali ed aumentare, quindi, complessivamente il mercato in questa direzione. Vi sono risorse importanti che il Governo ha stanziato nell'ambito del programma nazionale. Con questo provvedimento noi diciamo che vi è una priorità per questo tipo di comuni, proprio perché essi sono quelli che oggi sono stati lasciati ai margini, rispetto ad una dimensione che ha affidato esclusivamente al mercato le scelte di investimento e, quindi, nelle zone a cosiddetto fallimento di mercato occorre effettuare un'azione di riallineamento.

Vi è ancora un altro aspetto, scorrendo gli elementi che sono oggi contenuti all'interno di questo provvedimento, che ci fa capire come noi stiamo costruendo una normativa in condizione di mettere il Paese su delle fasi avanzate. Vi è il tema del recupero, della valorizzazione, della riqualificazione dei nostri centri storici, che è un tema drammaticamente portato all'attenzione dagli eventi del terremoto e su cui il Governo, con «Casa Italia», può dare una risposta significativa. Ebbene, il lavoro che il Parlamento ha fatto va in questa direzione e crediamo possa essere utilmente impiegato per consentire quella straordinaria attività di recupero di un grande patrimonio edilizio oggi spesso dismesso per una serie di normative contraddittorie fra loro e che può andare anche in direzione di un provvedimento, già votato da questo ramo del Parlamento e che è relativo al consumo del suolo, che ci può consentire di evitare ulteriori, come dire, danneggiamenti e ulteriori arretramenti rispetto al nostro patrimonio ecologico e ambientale e contemporaneamente consentire di mettere in sicurezza risorse e strumentazioni urbanistiche del nostro territorio, che proprio nei piccoli comuni trovano un loro straordinario giacimento.

Si pensi all'idea, che introduciamo, di contrasto all'abbandono degli immobili e di contrasto all'abbandono dei terreni; si pensi all'idea della valorizzazione degli itinerari turistico-culturali che attraversano i piccoli paesi e che vanno in una direzione di un turismo ad alto valore aggiunto in grado di coniugare ambiente, qualità della vita e risorse enogastronomiche; si pensi anche agli altri

aspetti che in questo provvedimento sono citati e, cioè, l'esigenza che questo tipo di peculiarità e di caratteristica debba essere recepita dalla strumentazione normativa e governativa nell'ambito dei servizi fondamentali, perché noi riteniamo che ci possa essere un futuro per queste comunità se da un lato ne individuiamo, in un'ottica di interesse nazionale, la loro vocazione di prospettiva – ed è quello che ho cercato di descrivere sin qui – e se contemporaneamente creiamo una strumentazione, dal punto di vista dell'erogazione dei servizi di cittadinanza fondamentale, che tenga conto della peculiarità e tenga conto delle caratteristiche. Sulla base di questo provvedimento il Governo, nella redazione dei piani di istruzione e nei piani dei trasporti, dovrà tenere conto della peculiarità di questo tipo di caratteristiche.

Mi avvio alla conclusione, signor Presidente, sottolineando un ultimo aspetto di questa norma. Questa norma recupera un passaggio costituzionale molto importante rimandando al concetto del governo sussidiario dei territori, nell'idea dello sviluppo e nell'idea dell'organizzazione delle politiche di crescita del nostro Paese. Quindi, configura per le unioni dei comuni e per le unioni dei comuni montani un ruolo importante nella direzione della costruzione e dell'applicazione di questa norma, perché – e credo che sia questa la conclusione alla quale possiamo pervenire – credo abbia ragione Baumann quando ci dice che il futuro appartiene alle comunità che si riorganizzano e sottolinea che «nell'era del digitale e della rete, in cui ciascuno di noi rischia di sentirsi più individuo, più solo e più atomizzato, la riscoperta della comunità è la chiave fondamentale per la riscoperta del futuro dell'intero Paese» (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

PRESIDENTE. Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

È iscritto a parlare l'onorevole Realacci. Ne ha facoltà.

ERMETE REALACCI. Grazie, Presidente. È la quarta volta in quattro legislature che questo provvedimento approda alla Camera; viene approvato a larga maggioranza – lei lo ha sempre sottoscritto ed è anche tra i sottoscrittori di questa proposta di legge – e poi si ferma al Senato, a proposito di bicameralismo paritario. Siccome sono stato sempre il promotore, uno potrebbe pensare che è una testardaggine maniacale che spinge in questa direzione. Ebbene, i colleghi relatori hanno spiegato perché non è così. Questo provvedimento, che è leggero dal punto di vista dei finanziamenti – si parla di 100 milioni di euro in più anni, destinati soprattutto alle comunità che sono in maggiore difficoltà – è invece una normativa fondamentale per indicare un'idea di Paese ed è importante che, tra i primi che hanno sostenuto e accompagnato questo provvedimento, vi sia proprio il Presidente Ciampi, che non è certo sospettabile di avere disattenzione, per esempio, rispetto ai temi dell'economia e della modernità dell'Italia.

È una legge fondamentale perché, come è stato detto anche dal collega Misiani e dal collega Borghi, non stiamo parlando di un piccolo mondo antico, che poi tanto piccolo non è perché qui parliamo di oltre 10 milioni di cittadini che vivono in questi posti e di almeno 10 milioni che con questi posti hanno un rapporto privilegiato rispetto alla loro identità. È un provvedimento che parla, invece, di un'idea di Italia. Spesso questo provvedimento si è fermato perché si confondeva, come ha spiegato bene il collega Borghi, con una legge di riordino istituzionale. Qui voglio essere molto chiaro: è giusto che ci sia una razionalizzazione istituzionale, è giusto che si mettano insieme comuni, che ci siano politiche di area vasta, ma molte volte dei finti modernizzatori, dei modernizzatori con la testa rivolta indietro, hanno confuso questo con l'indebolimento dell'identità – e, invece, le identità sono un pezzo importante per la sfida del futuro – e questo è accaduto trasversalmente: è accaduto anche nel partito di cui faccio parte. Io ricordo, se non sbaglio, che i colleghi del MoVimento 5 Stelle sono arrivati con un programma che prevedeva lo scioglimento dei piccoli comuni; poi fortunatamente abbiamo cambiato idea assieme, si è fatto un lavoro comune non solo con il MoVimento 5 Stelle ma anche con le altre forze politiche e c'è oggi un provvedimento ampiamente condiviso.

È un provvedimento che ha sempre avuto una forte pressione esterna fin da quando è nato. La Legambiente, innanzitutto, ma anche Coldiretti, Confcommercio e tanti altri mondi hanno visto in questo provvedimento proprio la sottolineatura di un occhio diverso sul Paese. Diceva Proust che «un vero viaggio di scoperta non è cercare nuove terre ma avere nuovi occhi», cioè cercare di capire cos'è dell'Italia che ci può aiutare ad affrontare il futuro e qualche volta questo si vede più dall'esterno. Mi ha colpito un'intervista di qualche settimana fa di Daniel Libeskind, che è il grande architetto che, per capirci, ha ricostruito Ground Zero a New York, il quale ha detto che i piccoli centri italiani racchiudono il DNA dell'umanità: La loro evoluzione parla della dignità dell'essere umano perché tutto, scala, edifici e strade, è nato per facilitare le relazioni; è il senso di una cultura che mette l'uomo e i suoi bisogni al centro, creando dialogo e sprigionando colore e bellezza. È così ! Dobbiamo guardare con questi occhi i piccoli centri.

È anche importante dire che questi piccoli centri non sono poi destinati ad attività tra virgolette minori. Diceva Carlo M. Cipolla che la forza dell'Italia è costruire all'ombra dei campanili cose che piacciono al mondo. Le misure, che noi prevediamo qui, non sono solo le misure destinate a tenere assieme le comunità, come ricordava il collega Borghi, perché scuole, presidi sanitari, uffici postali vanno razionalizzati in maniera diversa se si parla di una città, di un piccolo centro o di un'area di montagna, ma sono rivolte anche a sfidare il futuro: la banda larga, nuovi insediamenti da parte di comunità di imprese favorite da giovani, la possibilità di accedere a patrimoni dismessi come sono quelli delle case cantoniere, delle ferrovie abbandonate; le fonti rinnovabili, la mobilità dolce, sono tutti elementi che ci parlano di una nuova economia fortemente competitiva. Era vero allora, è vero ancor più oggi. Ciampi accompagnava questa legge prima della crisi, dopo la crisi questo è ancora più rafforzato. Nel corso di questi anni abbiamo visto fenomeni di grande interesse, abbiamo visto moltiplicarsi per esempio le forme di turismo dolce, cammini storici, percorsi ciclistici; abbiamo visto crescere un'imprenditoria giovane, soprattutto in agricoltura, che scommette sulla qualità e sull'identità del territorio. Vorrei ricordare che il 93 per cento delle DOP e delle IGP ha a che vedere con i piccoli comuni e il 79 per cento dei vini di maggiore qualità ha a che vedere con i piccoli comuni, cioè stiamo passando a dei prezzi straordinariamente competitivi. E oggi per competere nel mondo serve la banda larga e puoi anche dialogare in un mondo globalizzato e vendere i tuoi prodotti se mantieni le radici nel territorio e produci qualità e bellezza. Io mi auguro che questa legge possa essere approvata per esempio per il 2017, che è stato individuato dal Ministro Franceschini, dal MiBACT, come anno dei borghi, non per contemplare il passato, non per accompagnare verso una dolce morte il piccolo mondo antico ma per scommettere sul futuro. La forza di questa legge si vede anche nei momenti difficili, lo ricordava il collega Borghi; abbiamo visto tutti nella vicenda di Amatrice e di quei borghi colpiti quanto le comunità sono importanti e quanto sono importanti anche per la difesa in positivo dell'identità. Siamo all'indomani di un referendum in Svizzera che ha segnato un ulteriore passo avanti nel degrado dell'Europa, anche se la Svizzera non fa parte dell'Unione europea, ma nell'idea che uno tuteli la propria identità se alza i muri. È esattamente il contrario, c'è una bellissima frase di La Pira, un grande sindaco di Firenze, che ha detto una volta che solo gli animali privi di spina dorsale hanno bisogno del guscio, cioè solo chi non ha identità non è in grado di aprirsi. Ci sono in questi borghi, oltre a esperienze straordinarie sulle rinnovabili e sull'agricoltura di qualità, su imprese innovative, anche esperienze di integrazione avanzata, proprio perché chi è forte è in grado di accogliere e fa della diversità un punto di forza. Ora da cosa bisogna ripartire ? Non è un'istituzione, non è un finanziamento, non è una legge, molti di questi territori a volte rinascono per la spinta di imprese, di società, di amministratori che amano il loro territorio e scommettono su questo. Vorrei ricordare in particolar modo Angelo Vassallo, che era il sindaco di un piccolo comune, che collaborò alla stesura di questa legge, era un mio amico anche personale e che ha portato quel territorio al successo proprio perché lo amava ed innovava, e inventava cose, creava occasioni. Mi piace pensare che noi stiamo anche rispondendo a un bel messaggio che il Presidente Ciampi, proprio quando partì il percorso di questa legge, inviò a me che allora ero presidente di Legambiente in occasione della Festa nazionale dei piccoli comuni, perché, scrisse Ciampi: questi borghi, questi paesi, rappresentano un presidio di

civiltà, sono parte integrante e costitutiva della nostra identità, della nostra patria; possono essere un luogo adatto alle iniziative di giovani imprenditori. L'informatica e le tecnologie possono favorire questo processo, può diventare anche questa grande avventura un'opportunità da cogliere. È questo lo spirito della legge, una scommessa dell'Italia nella crisi che va avanti perché fa l'Italia, perché mette a frutto i propri talenti, perché sfida il futuro non perdendo la propria anima, ma anzi scommettendo su questa (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Terzoni. Ne ha facoltà.

PATRIZIA TERZONI. Signor Presidente, ringrazio tutti i colleghi che hanno affrontato questa proposta di legge, in particolare anch'io vorrei ringraziare Tino Iannuzzi perché più di tutti si è impegnato a colloquiare con il Governo per ottenere qualcosa di più. Inizio il mio discorso con una lettera che mi è arrivata pochi giorni dopo che ho depositato la mia proposta di legge sui piccoli borghi; noi cerchiamo di chiamarla «piccoli borghi» perché questa proposta di legge – poi vedremo in seguito – non si riferisce solo ai comuni sotto i 5 mila abitanti ma anche alle frazioni di comuni più grandi ma che hanno le stesse caratteristiche di questi piccoli comuni.

La lettera è così: «Egregia onorevole Terzoni, sono un nuovo consigliere del comune di Palanzano, un piccolo comune di mille e cento abitanti sull'Appennino parmense. Sono a conoscenza della proposta di legge presentata da lei e da altri onorevoli del suo partito riguardo la valorizzazione delle piccole comunità. Ho 25 anni e sono perduto innamorado delle mie terre, sono cresciuto in queste stradine tranquille e vorrei che mia figlia ed i miei nipoti potessero fare altrettanto, ma il futuro, qui come in altre piccole realtà locali, non è roseo. Le problematiche che descrivete nella vostra proposta sono reali e giornaliere per chi vive in questi piccoli paesi a oltre 50 chilometri dalla città: mancanza di lavoro in zona, spopolamento ed invecchiamento della popolazione, terreni agricoli poco produttivi, servizi ridotti al minimo. Il potenziale certo non manca, abbiamo un passaggio naturale fantastico che non ha niente da invidiare alle migliori località ma che negli anni non siamo mai riusciti a sfruttare. Abbiamo fonti di energie rinnovabili che, se sfruttate, darebbero energia in abbondante esubero rispetto a quella utilizzata nelle comunità ma la cosa migliore che abbiamo sono senza dubbio i valori impiantati nelle persone che rimangono ad abitare qui, tra mille difficoltà. Valori antichi e puri, per alcuni forse arcaici ed inutili ma per chi li tocca con mano sicuramente attuali e fondamentali. Sono orgoglioso di essere un montanaro e ora sono ancora più orgoglioso di rappresentare questa gente. Quando ho letto la vostra proposta di legge ho capito che forse qualcosa sta cambiando davvero, forse non siamo più i dimenticati d'Italia, forse qualcuno ha ancora i nostri valori. Del resto il profumo di cambiamento è ormai nell'aria; noi, una lista di giovani slegati da vecchi partiti abbiamo sfidato e vinto contro la vecchia casta che ha governato e lasciato cadere queste zone, una sorta di Davide contro Golia. Lo stesso credo lo si possa dire a livello nazionale, finalmente sembra che i giovani possano prendersi sulle spalle le sorti di questo Paese che ne ha tanto bisogno». Ecco questo momento lo voglio dedicare a lui e a tutti gli amministratori che operano con grande fatica e in mezzo a mille difficoltà nei piccoli borghi italiani, a tutti coloro che si sentono i dimenticati d'Italia e purtroppo molto spesso a ragione. L'iter di questa proposta di legge è iniziato nel 2014 e da allora il lavoro per giungere alla discussione in Aula è stato quasi giornaliero, è stato un lavoro fatto soprattutto di incontri per ascoltare tutte le diverse e variegate realtà che hanno a cuore il destino delle piccole comunità, perché naturalmente l'obiettivo della legge non può e non deve essere limitato alla salvaguardia e valorizzazione dei piccoli borghi inteso come luogo fisico ma piuttosto deve mirare al miglioramento delle condizioni di vita delle comunità che vivono e operano in questi territori e all'abbattimento degli ostacoli che impediscono soprattutto alle nuove generazioni di scegliere di rimanere a vivere in quei piccoli borghi. Quella di rimanere a vivere nei piccoli borghi non deve essere più una scelta ritenuta coraggiosa così come non lo deve essere più decidere di andare a vivere in quei posti. C'è un altro messaggio che ho ricevuto quando ho iniziato ad affrontare la stesura della proposta di legge; a mandarmelo è stato Franco Arminio, che mi ha scritto: «Difficile portare i turisti nei paesi dell'Italia

interna, ci vogliono nuovi residenti. Non ne servono neppure tanti ma devono essere residenti forti. Che significa ? Significa persone che vengono nei paesi a fare la loro vita, non a finirla. Significa persone che riprendono dal margine la sfida dell'impensato, il paese non come luogo dove tirare i remi in barca ma come luogo di apertura a nuove immaginazioni, non un luogo di ripiegamento nostalgico ma sagra del futuro, l'arcaico più arcaico e la modernità più avanzata che procedono insieme e danno ai paesi una forza che non hanno mai avuto, poesia e politica, azione e contemplazione, intimità e distanza. Quello che era separato si intreccia, si mette assieme senza avere mete predefinite. Non è il caso di parlare di sviluppo e neppure di decrescita, ogni luogo produce una sua idea dell'abitare, non ci sono parole taumaturgiche, la salvezza non è la comunità ma non è neppure la tecnologia. Bisogna usare quello che abbiamo e anche quello che non abbiamo, bisogna usare un'idea della vita e anche un'idea della morte. Cosa significano queste parole rispetto quello che deve fare la politica ? Come si deve lavorare per destinare i fondi comunitari disponibili da qui al 2020 ? Il punto di partenza non sono i progetti, il punto di partenza è sostenere le nuove residenze, sostenere chi si sposta nell'Italia interna portando in quei luoghi il proprio ingegno. Può essere un caseificio o un'agenzia pubblicitaria, l'importante è che ci sia un lavoro vero, l'importante è che il modello non sia la modernità incivile che ha distrutto gran parte dell'Italia negli ultimi decenni. I piccoli paesi dell'Italia interna non sono luoghi da far diventare come il resto dell'Italia, non vanno visti come luoghi da riempire; se il modello è portare lo sviluppo che abbiamo conosciuto fin qui è meglio che questi luoghi siano del tutto abbandonati. L'incuria per molti aspetti rischia di essere meno dannosa della politica, bisogna investire sulla gomma più che sulla matita. I piccoli paesi non hanno bisogno di nuove strade, di nuove piazze, di nuovi lampioni, di nuove panchine; hanno bisogno di produrre latte e uova, hanno bisogno di giovani che lavorano la terra. Bisogna incoraggiare nuove forme di artigianato; bisogna incoraggiare le cooperative di comunità. Non è importante essere in pochi o in molti, ma come le persone organizzano la loro vita. Nei piccoli paesi occorre avviare politiche che congedino il modello consumista e individualista. Gli obiettivi non devono essere misurabili in chiave strettamente economica: un'economia dolce e comunitaria può essere un buon antidoto alla crescente miseria spirituale. L'Italia si salva se si salva l'Italia intera. Bisogna finanziare i germi di una nuova civiltà: quella che io chiamo un nuovo umanesimo delle montagne. Non si può continuare a finanziare la distruzione del paesaggio, non si può guardare all'Appennino come un luogo da omologare all'Italia delle pianure (che appare sempre più grande garage di macchine e palazzi, di carcasse e carne)»: queste sono le parole di Franco Arminio. Credo che in queste parole ci sia l'intera traccia che dovremmo seguire per raggiungere gli obiettivi che ci siamo posti: l'abbandono delle terre delle aree interne del Paese costituisce un'emergenza che va affrontata con politiche rigorose che necessitino di adeguate risorse pubbliche. Si tratta come sempre di fare una scelta: come utilizzare i soldi. Le grandi scelte infrastrutturali e i grandi investimenti pubblici in termini di creazione di servizi hanno, come noto, privilegiato le aree sviluppate dell'Italia contribuendo ad aumentare il divario economico e di prospettive sociali di una parte importante del territorio nazionale. L'intero sistema appenninico, le aree interne della Sicilia e della Sardegna e perfino alcune aree pedemontane della fascia alpina sembrano destinate ad un impoverimento demografico, economico e sociale senza apparente possibilità di inversione di tendenza. In particolare l'ultimo censimento ISTAT del 2011 mostra un declino demografico preoccupante sia in termini assoluti che in merito all'invecchiamento della popolazione. Il fenomeno è ben più marcato nei comuni a dimensione demografica minore e la presente proposta di legge privilegia i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. In considerazione poi delle caratteristiche insediative e storiche dei sistemi montani e collinari basati su un'articolazione molto diffusa di centri abitati gravanti sul comune capoluogo, la proposta di legge estende il campo di applicazione alle frazioni con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti, anche se il comune di appartenenza nel suo complesso supera nel suo insieme la soglia di 5.000 abitanti. Negli ultimi quattro anni, inoltre, sulla base della legislazione sul contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica è stato operato un drastico taglio lineare sul sistema dei servizi urbani. Tra i molti servizi penalizzati da questa politica di risparmio vanno evidenziati il settore sanitario e quello

scolastico. Nelle aree interne sono stati chiusi sistematicamente servizi pubblici che rappresentavano spesso l'unico elemento di socializzazione e scambio culturale. Gli edifici postali sono stati diminuiti nel numero e nelle ore di erogazione di servizio anche in alcuni storici presidi dello Stato. Come le sedi del Corpo forestale dello Stato sono state chiuse e quelle rimaste, da gennaio, a causa della scelta di questo Governo di sopprimere il Corpo forestale dello Stato, non ci saranno più. Colpi intollerabili ha subito anche il sistema di trasporto pubblico che consentiva almeno il raggiungimento di alcuni servizi localizzati nei centri maggiori. Il sistema ferroviario secondario è stato pressoché abbandonato sull'altare dell'alta velocità e anche il trasporto capillare su gomma è stato fortemente ridimensionato. È del tutto conseguente che a questa drastica diminuzione del tenore della presenza pubblica in termini di servizi si sia verificata una sempre più preoccupante diminuzione delle attività economiche private. Il piccolo commercio urbano e segmento dell'artigianato sono ridotti ai minimi termini. La piccola industria è pressoché scomparsa. Il generale stato dell'economia vede poi un altro fenomeno preoccupante: sulla base della cancellazione della pianificazione urbanistica, tutti gli investimenti privati nel settore edilizio hanno privilegiato le aree più forti del Paese dove ancora funziona il meccanismo della rendita immobiliare assoluta. Il grande patrimonio immobiliare invenduto – circa 1,5 milioni di alloggi secondo i calcoli ISTAT – insieme alla crisi del settore che è iniziata nel 2008 hanno portato una generalizzata diminuzione del valore degli immobili localizzati nelle aree interne dell'Italia. Mediamente il decremento dei valori immobiliari è in misura tra il 30 e il 40 per cento rispetto al 2008. La popolazione delle aree interne somma dunque tre grandi elementi di crisi: alla generale crisi economica e produttiva del Paese e alla demolizione del welfare urbano si somma infatti la caduta del valore del bene casa. Una crisi senza precedenti rischia di travolgere irreversibilmente un'area di fondamentale importanza per il Paese: le aree interne infatti rappresentano una miniera di cultura di patrimoni inestimabili di storia, archeologia, architettura e urbanistica. L'altra fondamentale importanza del sistema delle aree interne è relativa al sistema ambientale costituito da importanti aree di biodiversità e dall'esistenza dei bacini idrici che riforniscono della preziosa risorsa idrica le aree costiere del Paese: anche questa funzione fondamentale per l'equilibrio naturale e idrogeologico italiano è messa in discussione dalle dinamiche di spopolamento. Se finisce infatti il presidio umano diventeranno sempre più diffusi e devastanti i fenomeni di dissesto e l'esigenza di porvi rimedio. Ma, al di là di questi pur decisivi problemi, il problema delle aree interne si pone principalmente come fondamentale criterio culturale per delineare un futuro differente per l'Italia.

La crisi del sistema economico dominante o, per meglio dire, il fallimento che attraversiamo ha le radici nel disordine, nell'accaparramento e nello spreco delle risorse naturali, nell'intensità di trasformazioni che hanno squilibrato ambiente e società. La cultura delle aree marginali del Paese può diventare in questo senso il paradigma di una nuova fase dello sviluppo dell'Italia basato sul rispetto della natura e delle risorse naturali e culturali dei luoghi. Del resto, di fronte al quadro di abbandono che abbiamo cercato di delineare, sono già presenti germi di questa nuova cultura che in molti luoghi urbani dell'Appennino e delle aree interne cerca di delineare un futuro, una cultura che, come nell'esperienza paesologica di Franco Arminio, sembra ancora limitata a ristrette aree. Al contrario sta emergendo sempre più diffusamente la richiesta di una svolta nelle politiche sociali e territoriali del Paese. Il testo unificato in discussione si iscrive all'interno di questa cultura e tende a fornire una risposta all'abbandono decretato da un'economia di rapina che privilegia la speculazione alla vita delle persone in carne e ossa, tenta insomma di fornire strumenti per avviare quella imponente opera di ricostruzione dell'economia e della vitalità delle aree interne messa in discussione in questi anni di incultura neoliberalista. È un testo unificato condiviso da tutti, anche se si poteva fare molto di più se solo il Governo avesse appoggiato le proposte anche condivise di tutto il Parlamento. Speriamo che nel prosieguo della discussione degli emendamenti si possa ottenere qualcosa di più ma in ogni caso questo è l'inizio per cambiare rotta e far rivivere le nostre aree interne (Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Giovanna Sanna. Ne ha facoltà.

GIOVANNA SANNA. Grazie, Presidente. Così come già detto dai miei colleghi questo testo unificato, tra l'altro, è uno dei pochi di iniziativa parlamentare arrivati in Aula. Si tratta del testo che intende valorizzare i piccoli comuni che, come sappiamo, rappresentano il 70 per cento del totale dei comuni italiani e rappresentano il 54,2 per cento del territorio nazionale. Voglio sottolineare soprattutto quest'ultimo dato reale: il 54 per cento del territorio nazionale fa capo ai piccoli comuni e in diverse regioni questa incidenza arriva addirittura all'82 per cento come nel Molise, al 78 per cento del Piemonte e al 70 per cento della Sardegna. Che cosa significa questo dato ? Significa che quando si parla di tutela dell'ambiente e di territorio, di rischi idrogeologici da prevenire e fronteggiare si parla in gran parte dei casi di territori che fanno capo proprio ai piccoli comuni. E questa realtà è densa di conseguenze in termini di fragilità operativa e amministrativa, di estrema esiguità di risorse e di mezzi e a volte di inadeguatezza strutturale rispetto ai compiti fondamentali di protezione dei territori e degli ecosistemi. E purtroppo a volte scopriamo queste realtà soltanto quando avvengono fenomeni terribili come terremoti, alluvioni, frane. Quando di colpo i riflettori dei mass media gettano fasci di luce su realtà locali fatte spesso di piccoli comuni, di piccoli borghi, di comunità locali che vivono e lavorano in quell'Italia rurale e montana a volte spesso ignota all'informazione e all'opinione pubblica. Questa Italia dei 5.600 piccoli comuni non è un'Italia uniforme: conosce realtà assai diverse per livello di sviluppo, condizioni di vita, tradizioni storiche e culturali ma è indubbio che in essa oggi coesistono molte opportunità e anche alcune criticità. Tra le opportunità vi sono in certi casi una ottima qualità della vita, un ambiente naturale e storico ricco di attrattori anche sotto il profilo turistico e le nuove possibilità che oggi sono offerte da Internet e dalle nuove tecnologie per la vita delle persone e per le piccole imprese, che consentono di ridurre quel tradizionale isolamento e di potersi collegare e connettere con il mondo, con i mercati e con le realtà anche lontane. Tra le criticità vi sono molto spesso il fenomeno dello spopolamento che tocca specialmente le giovani generazioni, a volte l'abbandono e il degrado di molta parte del vecchio patrimonio edilizio e abitativo. La crescente difficoltà a mantenere servizi essenziali come le scuole, i presidi sanitari, le stazioni dei carabinieri, gli sportelli bancari e gli uffici postali e così via. Sappiamo bene che alcune strutture e servizi per ragioni di sostenibilità economica devono per forza riorganizzarsi sulla base di ambiti più adeguati e in questo senso va la scelta delle unioni dei comuni e dei servizi da organizzare su base sovracomunale, dal ciclo dei rifiuti ai servizi amministrativi e tributari. Questo processo è giustificato quando si tratta di attività che devono competere sul mercato o di servizi pubblici che hanno rilevanza economica e gestione imprenditoriale. Ma il discorso è diverso se parliamo di servizi quali l'istruzione obbligatoria o la tutela della sicurezza, che devono essere garantiti a tutti a prescindere dal territorio in cui si nasce e si vive. Il nostro compito di legislatori, come quello degli amministratori locali, deve essere quello di far leva sulle opportunità positive esistenti nei piccoli centri e di dare maggiori strumenti per affrontare e ridurre quelle criticità e i fattori di disagio. Questa proposta di legge in esame cerca di dare una serie di risposte su questo terreno. Ovviamente, non si affronta in questa sede la materia ordinamentale dei piccoli comuni, che è già stata modificata con la legge Delrio del 2014 e con alcune leggi regionali successive.

Un'altra questione volutamente non inserita nella proposta di legge riguarda un punto di innovazione che io credo sia, però, necessario, anche se da trattare in altra sede. Mi riferisco agli strumenti normativi che oggi non consentono di affrontare in termini efficaci il tema del riuso del vecchio patrimonio edilizio abbandonato, così diffuso nei piccoli comuni. In molti casi si tratta di vecchie abitazioni in abbandono da lungo tempo, a rischio di crollo, di cui è difficile o persino impossibile rintracciare e radunare i proprietari, divenuti tali per successioni ereditarie, spesso numerosi, senza rapporti fra di loro o dispersi nei vari paesi. Con le opportune innovazioni normative, anche rispetto ad alcune disposizioni del codice civile, è ormai necessario dare al comune strumenti di intervento in queste fattispecie, laddove siano accertati e protratti nel tempo il silenzio e l'inerzia dei titolari della proprietà.

Seppur circoscritta nei suoi contenuti, questa proposta in esame contiene molte disposizioni innovative ed utili per sostenere e valorizzare i piccoli comuni. Io mi limito ad evidenziarne alcune, come, ad esempio, all'articolo 2, la facoltà dei piccoli comuni di istituire, anche in forma associata, dei centri multifunzionali per la fornitura di una pluralità di servizi pubblici, al fine di razionalizzare l'organizzazione e i relativi costi, superando la prassi per cui ad ogni servizio deve corrispondere una propria struttura e una propria organizzazione. L'articolo 3, come diceva il collega Misiani, prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'economia, del Fondo per lo sviluppo dei piccoli comuni, per finanziare investimenti diretti alla tutela dell'ambiente e dei beni culturali, alla riqualificazione dei centri storici, alla messa in sicurezza delle scuole e delle infrastrutture stradali, e la connessa predisposizione di un piano nazionale interministeriale per la ripartizione e l'utilizzo di questo Fondo, sulla base dei progetti presentati dai piccoli comuni, fissando ex ante le priorità e i criteri per la selezione dei progetti. L'articolo 4 prevede la possibilità per i piccoli comuni di individuare e approvare, nell'ambito dei propri centri storici, delle zone di particolare pregio, nelle quali realizzare interventi integrati, pubblici e privati, finalizzati al recupero e alla riqualificazione urbana, anche avvalendosi delle risorse del citato Fondo nazionale. All'articolo 8 è attribuita ai piccoli comuni la precedenza nell'accesso ai finanziamenti pubblici previsti per la realizzazione di programmi di e-government, con priorità ai collegamenti informatici nei centri multifunzionali. L'articolo 13 prevede che i comuni aderenti a unioni di comuni o a unioni di comuni montani svolgono le funzioni di programmazione in materia di sviluppo socio-economico e quelle relative all'impiego delle occorrenti risorse finanziarie, ivi comprese quelle derivanti dai fondi dell'Unione europea, escludendo espressamente il ricorso alla creazione, in tali ambiti, di nuovi soggetti, agenzie o strutture comunque denominate. All'articolo 14 sono previsti due specifici piani destinati alle aree rurali e montane, uno per i trasporti e l'altro per l'istruzione.

Concludendo, signor Presidente, credo che possiamo considerare la presente proposta di legge un primo passo nella costruzione di una nuova politica nazionale per i piccoli comuni, una politica nazionale che sappia combinare in modo virtuoso il necessario sforzo per la riorganizzazione efficiente dei servizi e delle strutture pubbliche con la consapevolezza della funzione dei piccoli comuni nella struttura territoriale, ambientale, storica e culturale dell'Italia, riconoscendo e valorizzando il loro prezioso contributo di presidio vitale del nostro tessuto nazionale, specie nelle aree rurali, collinari e montane (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

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

GIOVANNI MARIO SALVINO BURTONE. Presidente, approda in Aula un provvedimento molto sentito, voluto dalla nostra comunità, perché interessa i piccoli comuni. In Italia, su 8 mila comuni, circa 5 mila hanno meno di 5 mila abitanti e lì risiede il 20 per cento dei cittadini. In Sicilia, su 329 comuni, 205 sono piccoli comuni e vi risiede il 10 per cento della comunità.

È un disegno fortemente voluto dal mondo della cultura e dell'informazione. Ricordo un inserto del Corriere della Sera: «La piccola grande Italia». È stato voluto fortemente da Legambiente, che ha portato avanti una forte campagna, e, più volte, nelle precedenti legislature e nell'attuale legislatura, il collega Ermete Realacci si è fatto promotore di proposte che speriamo in questa legislatura abbiano un esito positivo.

Io voglio, però, partire dalle difficoltà che hanno queste comunità. Sono le difficoltà della quotidianità: in questi comuni è difficile trovare la posta funzionante, è difficile che ci sia un'edicola con le testate giornalistiche nazionali, a volte è difficile anche fare benzina, per non parlare della scuola. Si è aperto il nuovo anno scolastico e abbiamo assistito – per questo abbiamo, in alcuni casi, protestato – alla riduzione delle classi, alle multiclassi. Tanti bambini debbono recarsi in comuni limitrofi anche per frequentare le scuole dell'obbligo.

Io credo, quindi, che, partendo dalla quotidianità, si debba, però, mettere l'accento sul problema vero che hanno i piccoli comuni ed è il problema demografico, anche al sud. La SVIMEZ ci dice che quella che era la culla d'Italia, il Mezzogiorno, ora si è fermata nella natalità. Anzi, in maniera

simbolica, si dice che in quel territorio scompare una città media, perché tanti giovani debbono lasciare le comunità meridionali per trovare lavoro altrove.

Sottolineate queste difficoltà, però, io convengo con ciò che è stato detto dai colleghi del Partito Democratico: i piccoli comuni sono la spina dorsale del Paese, sono i luoghi dove è presente identità, cultura, dove c'è civismo. È da lì che dobbiamo ripartire se dobbiamo ricostruire il Paese. In tal senso, io credo si debba pensare a un'ipotesi di sviluppo. Si è parlato di una agricoltura sostenibile. Io credo che, anche nei mesi scorsi, la nostra battaglia, quella che abbiamo fatto per difendere il prezzo del grano duro, che, in modo particolare, arriva proprio dalle aree interne di alcune regioni meridionali, abbia avuto il significato di ribadire l'importanza di alcune produzioni. Vi è la necessità che venga fronteggiata anche una spinta speculativa di coloro i quali, per favorire una certa industria agroalimentare, hanno voluto che arrivasse grano da oltreoceano, creando difficoltà ai produttori proprio delle aree interne. Così come non c'è dubbio – è stato detto, io lo voglio ribadire – il pregio ambientale e architettonico di alcuni centri storici può favorire un certo tipo di turismo alternativo, ma per fare questo è necessario – come ha più volte sostenuto il nostro Presidente del Consiglio, anche a seguito dei problemi e dei disastri che abbiamo avuto – rafforzare le politiche del consolidamento del territorio. Mi avvio alla conclusione. Io ho voluto ribadire l'importanza dello sviluppo che possono avere questi territori, ma proprio per questo si deve porre il problema della raggiungibilità di queste comunità, anche perché chiudono stazioni ferroviarie, diminuiscono anche le autolinee private, la rete stradale è vetusta, a volte dissestata, bisogna difendere in quelle comunità i presidi che ci sono di salute; non è campanilismo difendere in un'area disagiata un ospedale con il pronto soccorso. Ma se dobbiamo ipotizzare uno sviluppo, dobbiamo superare le difficoltà della quotidianità; non deve essere un'impresa trovare un ufficio postale in cui ritirare una raccomandata, non deve essere un'impresa trovare un giornale a testata nazionale in un'edicola; sono questi i problemi che, se superati...

PRESIDENTE. Deve concludere perché ha finito il tempo.

GIOVANNI MARIO SALVINO BURTONE. Concludo, Presidente. È per questo che innanzitutto bisogna dare in quelle comunità dei diritti di cittadinanza (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

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

ROBERTO OCCHIUTO. Grazie, Presidente. Il provvedimento che oggi discutiamo di iniziativa parlamentare è atteso da molto tempo. Già nella scorsa legislatura, parliamo di aprile 2011, quando c'era una maggioranza anche di colore diverso in questa Aula, si era giunti all'approvazione di un testo da parte di questo ramo del Parlamento, senza però poi trovare il via libera definitivo da parte del Senato, anche per motivi di copertura economica.

Io ritengo sia una buona cosa che oggi si provi ancora ad approvare una legge tanto attesa sul nostro territorio da parte di tantissimi amministratori, ma ancor di più da parte di tantissimi cittadini che vivono in comuni piccoli, con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e credo che il merito vada ascritto a tutti i gruppi parlamentari che hanno sostenuto questo lavoro, ma – lo dico da una collocazione diversa in quest'Aula – soprattutto credo che il merito vada ascritto alla tenacia e alla difesa appassionata di questo tema da parte del presidente Realacci e di quanti in questa e nelle altre legislature precedenti si sono impegnati perché una legge che avesse questo oggetto potesse essere approvata.

Il tema del sostegno e della valorizzazione dei comuni con popolazione inferiore o pari a 5.000 abitanti assume un'importanza strategica in un Paese come il nostro, dove ben 5.000 comuni – lo dicevano quanti sono intervenuti prima di me – rientrano in questa categoria, coprendo circa il 72 per cento del totale della popolazione. Molti piccoli centri vivono oggi situazioni di marginalità economica e sociale e sono caratterizzati da disagio insediativo, da un indice di vecchiaia della

popolazione e collocati in zone montane con difficoltà di comunicazione rispetto ai centri abitati di maggiori dimensioni. Molti poi risentono di un aggravamento, di problemi di dissesto ambientale, generati anche dall'abbandono dei cittadini. È evidente, infatti, come la riduzione o addirittura l'assenza di popolazione in diverse zone abbia comportato di fatto il venir meno della manutenzione generale del territorio, di quella manutenzione diffusa che solo i residenti di un comune e di un territorio possono svolgere quotidianamente. Mi riferisco alla cura dei boschi, degli alvei dei piccoli corsi d'acqua di montagna, al rimboschimento dei versanti privi di copertura arborea. L'assenza dell'uomo in vaste zone di montagna e collinari ha quindi acuito i fenomeni di dissesto del territorio, aumentando smottamenti, frane, alluvioni, determinando pericoli per la popolazione a valle e maggiori oneri per la finanza pubblica e per la difesa del suolo.

Quindi, reputo assai positivo che in questo testo si qualifichi l'insediamento o il reinsediamento in questi comuni come una risorsa, come un investimento per il Paese, troppe volte chiamato a confrontarsi con i fenomeni di dissesto idro-geologico solo quando questi si verificano a causa del deficit di manutenzione diffusa sui territori e solo quando questi poi generano un effetto economico ben più rilevante sul bilancio dello Stato e, quindi, sulle tasche dei cittadini.

Questa proposta di legge potrebbe essere, quindi, un buon punto di partenza per creare uno schema di sviluppo alternativo rispetto ad una deriva di impoverimento dei piccoli centri, che ha trovato una nuova triste fase anche a seguito dello scioglimento di fatto delle province e comunque del loro totale depauperamento, senza un'adeguata politica di ulteriore o diverso decentramento.

In sostanza, questi piccoli centri un tempo avevano nella provincia il livello sussidiario subito più prossimo a loro. Ora c'è una sorta di distanza abissale spesso fra questi piccoli centri e l'interlocutore amministrativo più importante che è la regione.

La politica ha, quindi, il dovere di offrire una risposta adeguata al pericolo di desertificazione del nostro territorio, con specifiche misure dirette a contrastare il fenomeno dello spopolamento delle aree montane e di alta collina ed è proprio in tale direzione che si muove questo provvedimento, il cui obiettivo è quello di sostenere lo sviluppo economico, sociale e ambientale dei piccoli comuni, favorendo l'adozione di misure a vantaggio sia dei cittadini che vi risiedono, sia delle attività produttive, con riferimento in particolare al sistema dei servizi essenziali, con l'obiettivo di contrastare lo spopolamento e di incentivare l'afflusso turistico.

Vi sono però limiti più strutturali che la politica e il Governo in particolare dovrebbero considerare. Innanzitutto, il tema delle risorse: il Piano nazionale per la riqualificazione dei piccoli comuni contenuto nel testo unificato è molto ambizioso, assai ambizioso, prevede una molteplicità di interventi, alcuni estremamente onerosi, me ne rendo conto. Diceva qualcuno dei relatori, intervenendo all'inizio, che questo fondo potrebbe essere utile, come dire, per generare un effetto moltiplicativo, potrebbe essere utile a costituire la parte di cofinanziamento, o comunque ad accendere l'idea di intervenire su un determinato contesto, ma resta evidente che il finanziamento che il presidente Realacci ha con molta onestà definito leggero, di 10 milioni per il primo anno e di 15 milioni per gli anni che verranno fino al 2023, è un finanziamento che in qualche modo non è adeguato all'ambizione degli obiettivi che la legge si propone.

C'è, quindi, un limite – mi rendo conto – difficile da superare, un limite che andava considerato anche in ordine alla necessità di produrre uno strumento che comunque è uno strumento di grande utilità.

Mi rendo conto che forse c'è la necessità di scegliere tra l'approvazione di una legge che fosse appunto lo strumento e il rinvio ad una legge migliore, ma forse di più difficile approvazione. Resta il fatto però che questo fondo meriterebbe di essere aumentato.

Un secondo limite strutturale riguarda poi la politica d'insieme che questo Governo attua nei confronti dei piccoli comuni. Io ritengo che ci siano troppi interventi – non mi riferisco soltanto a questo Governo, ma anche ai precedenti – che a volte sono interventi spot, in un quadro troppo poco chiaro rispetto al destino di piccoli centri; in particolare, il tema della riqualificazione urbana è stato oggetto di diversi interventi in questa legislatura, il programma dei 6 mila campanili – ce lo ricordiamo – è del 2013, successivamente rifinanziato, e aveva già previsto la destinazione dei

contributi statali a favore dei comuni con popolazioni inferiori ai 5 mila abitanti, nonché a favore delle unioni composte da piccoli comuni. Così come il cosiddetto decreto «Sblocca Italia» istituiva un nuovo e più ampio programma denominato «cantieri in comune», che in qualche modo assorbiva l'iniziativa dei 6 mila campanili, a cui sono stati destinati complessivamente 500 milioni di euro. Anche la legge di stabilità del 2015 aveva previsto un piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate, nonché uno specifico fondo per l'attuazione del suddetto piano, con una dotazione complessiva di 200 milioni di euro, anche se non direttamente esclusivamente indirizzati ai piccoli comuni.

Si tratta, quindi, di una serie di iniziative che forse nella prospettiva, in futuro, meriterebbero di essere canalizzate, come dire, in un unico strumento, come potrebbe essere appunto lo strumento che oggi noi andiamo a produrre attraverso l'approvazione – mi auguro – di questo testo. Infatti, questi interventi citati sono solo alcuni degli interventi già previsti ma mai messi a sistema. Magari questo provvedimento avrebbe potuto costituire l'occasione per una disamina complessiva della questione, per mettere insieme una serie di disposizioni in grado di raggiungere con efficacia i nobili e condivisibili obiettivi di sostegno e di sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei piccoli comuni, per offrire una risposta seria ed efficiente alle comunità che li animano.

Quindi, certamente, un plauso sincero e sentito va a quanti hanno sostenuto questo testo di legge, ai relatori, al presidente Realacci, perché rappresenta uno strumento importante.

Qualche dubbio vi è in ordine all'entità del finanziamento e poi anche in ordine ad un'altra questione, che pure è stata evocata nel dibattito di questa mattina. Mi rendo conto che questa non può essere una legge che costruisce un ordinamento differenziato. Sarebbe stato più complesso licenziare un progetto di legge che affrontasse anche questo tema. Forse sarebbe stato di pregiudizio all'approvazione di una legge che invece, comunque, costituisce uno strumento virtuoso e utile per i piccoli comuni. Resta il fatto che probabilmente una legge che costituisca un ordinamento differenziato è comunque una legge necessaria, se è vero che questi comuni sono – ed è vero – così tanti e se è vero che hanno dei problemi specifici caratteristici. Io ho ascoltato anche l'intervento del relatore Borghi e lo ho apprezzato, quando faceva riferimento alla specificità di questi comuni.

È vero anche che questo problema dell'ordinamento differenziato è un problema che prima o poi andrà affrontato, senza i luoghi comuni del passato. Ha ragione anche qui l'onorevole Borghi, quando dice che in passato sull'altare del riordino istituzionale si sono sacrificate, a volte, le identità, che costituiscono invece il patrimonio, il DNA, del nostro Paese. Però questo è un tema che rimane aperto, che questo progetto di legge in qualche modo non chiude. Per cui io considero questo testo come un primo passo importante, ma altri vanno evidentemente svolti, nella direzione di costruire anche le condizioni affinché, chi amministra questi comuni, lo possa fare con serenità. Mi riferisco ai problemi che hanno in termini di personale, mi riferisco ai problemi legati all'armonizzazione dei bilanci e anche alla rigidità dei bilanci dei piccoli comuni, alla necessità spesso di guardare alla possibilità di rinegoziare i mutui con un occhio diverso da quello con cui si guardano realtà più importanti, che hanno possibilità di manovra all'interno del bilancio più consistenti. Ecco, questi sono tutti quanti i temi aperti, che questa proposta di legge non chiude.

Mi rendo conto che non poteva chiuderli, ma io non vorrei che l'approvazione di questo testo unificato concludesse la discussione su un tema, che non si esaurisce con l'approvazione della legge stessa. In sostanza questo testo, per quanto mi riguarda, è un primo passo. L'auspicio è che non venga considerato da alcuno il passo conclusivo di un percorso che deve essere ancora lungo, perché così importanti sono i piccoli comuni del nostro Paese, così importanti anche per recuperare e valorizzare il DNA del nostro Paese (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Mura. Ne ha facoltà.

ROMINA MURA. Grazie, Presidente. Piccoli comuni e, ancora di più, aree interne e rurali, spopolamento e desertificazione di ampie porzioni del nostro territorio nazionale sono temi da sempre oggetto di attenzione accademica, convegnistica, seminariale e letteraria.

Sono temi rispetto ai quali il legislatore, e, più in generale il decisore pubblico, è intervenuto, invece, sino a qualche anno fa, in modo residuale e, nelle migliori delle circostanze, con una visione parziale e settoriale. Penso alla legislazione in materia di gestione associati, unioni e fusioni, come hanno detto i colleghi, che ha determinato condizioni nuove e anche discrete opportunità, per la definizione di nuove formule, modalità e spazi per lo sviluppo del governo locale, anche quello di piccole dimensioni.

L'attenzione è stata invece insufficiente se l'analisi si sposta sul modello di sviluppo alternativo, che nella dimensione piccolo comune si sarebbe dovuto incentivare, a cui, invece, eccetto rare esperienze nate e nella maggior parte dei casi anche concluse a livello locale, non si è mai dato corso. La disattenzione non si è tradotta tanto in una scarsa assegnazione di risorse, risorse che pure ci sono state, sebbene in modo frammentario ed episodico, bensì in una totale mancanza di visione e strategia. Tant'è che oggi l'Italia dei piccoli comuni, che si sovrappone perfettamente all'Italia del disagio abitativo e insediativo, risulta piuttosto estesa e caratterizzata da problematicità di grande impatto e rilievo.

Si tratta di 5.627 piccoli paesi, come si è già detto, di cui 4 mila inseriti in aree interne. Sono comuni, quelli delle aree interne, in particolare lontani dai centri di erogazione dei servizi e inseriti in territori con bassi livelli di dotazione infrastrutturale, nei quali a partire dagli anni Sessanta si sono presentati, in maniera sempre più consistente, fenomeni di emigrazione, non compensati da altrettanti fenomeni di immigrazione, fino ad arrivare allo spopolamento e alla desertificazione umana e produttiva attuali, che hanno modificato pesantemente le dinamiche di sviluppo degli stessi e, insieme, dei relativi contesti regionali, fino a produrre gli speculari fenomeni di oggi (alti livelli di antropizzazione nelle città e più in generale nelle zone costiere, contro desertificazione umana e produttiva nelle zone interne e rurali; alti indici di consumo del suolo nelle aree urbane contro l'abbandono del suolo, di quello agricolo in particolare, nelle aree interne), la cui interazione ha prodotto e produce oggi costanti e gravi fenomeni di dissesto idrogeologico e di degrado del patrimonio culturale e paesaggistico, nonché di mortificazione del capitale umano, che il nostro Paese non si può più permettere.

E non credo sia un caso, come dimostrano i dati del Ministero dell'interno, che nei territori interessati da fenomeni di spopolamento e disagio abitativo si verifichino in misura maggiore e sempre crescente fenomeni di criminalità e atti intimidatori contro le istituzioni e, in particolare, contro gli amministratori locali.

La legge di cui oggi discutiamo ha il merito di introdurre finalmente, dopo decenni di interventi slegati da una strategia complessiva, una visione di insieme, inclusiva e organica, e una piattaforma di politiche strutturali, capaci di innescare, se attuate e gestite con logica di sistema, effetti moltiplicatori e ricadute di lungo periodo. Non a caso, l'articolo 3 del testo unificato istituisce il Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni, con una denominazione che segnala il cambio di passo e di visione. E gli articoli che a questo seguono si concentrano, rispetto ai sistemi territoriali considerati, sulla valorizzazione dei fattori produttivi, sull'attenuazione dell'impatto negativo degli elementi di fragilità, sulla riorganizzazione dei servizi essenziali e delle relative modalità di fruizione, che incidono pesantemente sui principali diritti di cittadinanza (scuola, sanità, mobilità e accesso alla rete) e, quindi, sulla qualità di vita dei residenti.

Si tratta di fattori produttivi che possono innescare meccanismi di sviluppo virtuosi, dal recupero e dalla riqualificazione dei centri storici e del patrimonio architettonico pubblico e di quello abitativo privato anche in funzione turistica, al superamento del gap infrastrutturale e di servizi, sia in termini di miglioramento delle modalità di accesso ai territori e di riduzione delle distanze fisiche, sia in relazione alla possibilità di accesso effettivamente universale alla rete e alle connessioni veloci e ultraveloci, sebbene si risieda in aree cosiddette a fallimento di mercato, incrociando in tal senso la scelta di intervento del Governo e delle regioni, attraverso il Piano degli investimenti per la banda ultralarga nelle cosiddette aree bianche, in un contesto – questo è lo sforzo da compiere nel corso di questa nuova fase politica – di integrazione, complementarietà e sinergia tra differenti misure legislative e differenti livelli di programmazione e riorganizzazione

istituzionale, investimento, attribuzione di risorse, siano esse ordinarie o aggiuntive. Penso, in particolare, alla strategia nazionale per le aree interne, ai piani di sviluppo rurale approvati dalle regioni italiane per il periodo di programmazione 2014-2020, alle politiche regionali e nazionali indirizzate alle aree crisi non industriali e a quelle previste nei documenti di bilancio annuali e pluriennali, alle politiche di riduzione dei costi dell'amministrazione pubblica e di riorganizzazione dei servizi, che, come ribadisce chiaramente la legge, non possono essere attuate sulla base esclusive di parametri numerici, senza considerare i contesti territoriali in cui vengono calate.

Rispetto ai contenuti del testo in esame, che ha l'ambizione di rimettere in gioco più della metà del territorio nazionale, vorrei soffermarmi su un aspetto che ritengo dirimente rispetto all'ambizione medesima e in funzione del quale ho presentato anche alcuni emendamenti al testo di legge e anche una proposta di legge specifica: decremento demografico e spopolamento. Il provvedimento in esame, in diversi passaggi e nella sua impostazione complessiva, assume l'impegno di contrastare lo spopolamento. D'altro canto, l'emorragia demografica, per molte comunità considerata inesorabile, rappresenta il segnale di debolezza più evidente e distruttivo del presente, ma anche del futuro dei piccoli comuni. Chi mai investirà o andrà a risiedere in un comune prossimo alla marginalizzazione e, talvolta, all'estinzione?

Ritengo, allora, che il piano nazionale di cui all'articolo 3, che denominerei piano nazionale per la riqualificazione e il ripopolamento dei piccoli comuni, proprio a significare l'avvio di politiche attive finalizzate, oltre a bloccare lo spopolamento, anche, appunto, ad attivare nuovi processi di ripopolamento, sarebbe opportuno contemplasse, fra gli interventi prioritari, anche specifici progetti di ripopolamento.

PRESIDENTE. Deve concludere.

ROMINA MURA. Concludo. La proposta di legge che oggi discutiamo e che, entro la fine di questa settimana licenzieremo e manderemo al Senato, rappresenta un tassello fondamentale, una cornice all'interno della quale ricucire il dramma di questo Paese, con politiche articolate e organizzate in modo da riconnettere oltre il 55 per cento del territorio nazionale con il resto del Paese (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

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

ROGER DE MENECH. Grazie, Presidente. Ma perché ci troviamo, oggi, a discutere di una legge sui piccoli comuni e sulla loro valorizzazione? Perché dietro c'è una lobby dei piccoli comuni? No, io credo perché c'è una nuova consapevolezza: che, dal dopoguerra ad oggi, la cultura, la politica, la società del nostro Paese sono state fortemente influenzate dai grandi centri urbani. C'è stata una sorta di Italia urbano-centrica e questo provvedimento – il merito va sicuramente al presidente Realacci, che da un po' di anni la porta all'attenzione del Parlamento –, secondo me, ha questo valore fondamentale, al di là degli articoli, dei tredici articoli e delle norme puntuali: ha il valore di rimettere al centro il fatto che queste zone una volta venivano definite marginali – anche il lessico ha la sua importanza – mentre, oggi, invece, abbiamo individuato come aree interne, come scrigno, termine perfetto per definire la grande potenzialità, dal punto di vista anche dell'attrazione economica, che hanno questi luoghi, che, per un certo periodo, sono stati sfruttati. Io sono un montanaro e provengo da una di queste zone: la montagna bellunese. Fra un po', ci sarà l'anniversario di una data storica – ahimè, in maniera tragica –, che è il 9 ottobre 1963: culmine per il sottoscritto dello sfruttamento delle aree di montagna, uno sfruttamento avvenuto senza avere una visione rispetto allo sviluppo di queste aree.

Allora, l'importanza di questo provvedimento è esattamente questa: rimettere al centro le politiche, perché solo una montagna abitata può essere una montagna che fa delle politiche per fermare quello che è il grave – e il più grave – problema che vivono queste zone, che è lo spopolamento, la crisi demografica e il fatto che questi luoghi perdono popolazione. Si deve

rimettere al centro un nuovo rapporto, un rapporto più sano, io lo definisco, fra l'uomo e il territorio in cui vive, in cui puntiamo a riportare in quei luoghi il governo del territorio.

Il governo del territorio è importante non soltanto per i luoghi che abbiamo descritto, ma anche per le grandi metropoli, anche per le aree di pianura, perché è chiaro che una montagna disabitata e non popolata è una montagna rischiosa anche per i territori di pianura. È chiaro, lo diciamo sempre: il dissesto, il dissesto parte dalle montagne, parte dalle periferie, parte dai luoghi meno densamente abitati e, poi, si traduce in tragedia, spesso, anche nelle pianure.

E tutto questo come lo costruiamo? Secondo me, con questa norma che è un buon punto di partenza, ma con una consapevolezza: questa norma deve avere la capacità di permeare tutte le norme che questo Parlamento porta avanti. Non possiamo pretendere che sia un'unica norma, un unico progetto di legge a mettere in moto le politiche più articolate per le aree interne del nostro Paese e, in particolare, per le zone di montagna.

Noi dobbiamo avere la consapevolezza che, in ogni elemento che produciamo da un punto di vista legislativo in questa Camera e al Senato, dobbiamo tenere in considerazione che c'è un pezzo di Paese che è diverso – lo dico così –, che non può essere gestito come la pianura e che ha bisogno – sono molto d'accordo con uno degli interventi che mi hanno preceduto – di politiche specifiche, di riportare la particolarità di quei territori.

La particolarità fa sì che le alleanze siano un elemento fondamentale: in questi luoghi, noi abbiamo bisogno di alleanze orizzontali, dentro i territori, di fare quindi una rete di sistema. Non possiamo più lavorare con gli enti locali che lavorano da una parte, il mondo dell'agricoltura dall'altro e l'industria: abbiamo bisogno di una sinergia più forte. E, poi, abbiamo bisogno delle alleanze – quelle, secondo me, più complicate e più difficili da raggiungere – strutturali, verticali, fra questi luoghi e le grandi metropoli, che, ripeto, devono avere tutto l'interesse a costruire politiche.

Questo provvedimento è un buon punto di partenza, che deve partire anche da un'altra considerazione e cioè, che tutto l'arco alpino è in crisi demografica, a parte due zone: le province autonome di Trento e di Bolzano. Guardate che non è un problema solo di risorse: è un problema di politiche che pratichiamo in quei luoghi, è proprio un problema culturale rispetto a quei luoghi. Allora, in questo senso, noi dobbiamo riconoscere a quei luoghi che vivere in quegli ambienti è più complicato, è più difficile e che abbiamo bisogno, quindi, di maggiori trasferimenti e di norme specifiche. Solo con questo possiamo riportare in quei luoghi la politica e riportare, quindi, il governo del territorio. Tutto il provvedimento è strutturato – e mi vede veramente convinto nel sostenerlo – in questo senso.

I servizi fondamentali: non c'è luogo abitato che non metta a disposizione dei propri cittadini i servizi. Qui dobbiamo anche, però, declinare questi servizi in una forma moderna: abbiamo parlato spesso di poste in quest'Aula e nelle Commissioni. Io credo sia corretto difendere fino in fondo gli uffici postali, ma è altrettanto corretto sapere che noi dobbiamo declinare questo servizio – lo prendo come esempio – in un'ottica moderna. È impensabile difendere l'ufficio postale degli anni Cinquanta. Allora, dentro questa norma io intreccio il multiservizio con la banda larga e ultralarga; un grande piano che il Governo – dobbiamo anche dirlo – sta già portando avanti in maniera positiva, soprattutto, sulle «aree bianche», a fallimento di mercato. Ecco, dentro il concetto di mantenimento del servizio, c'è anche una declinazione in forma moderna. E io quello che ho detto per gli uffici postali voglio dirlo per gli altri grandi fattori di sviluppo rispetto al mantenimento dei servizi, che sono la sanità, l'istruzione e i trasporti.

Noi dobbiamo cercare di costruire una rete di questi servizi, sapendo che non possiamo avere scuole dappertutto, ma dobbiamo pretendere che i cittadini di quei luoghi possano andare nei migliori centri di formazione e di istruzione, garantendo loro il vitto, l'alloggio e il trasporto verso quei luoghi di grande conoscenza. Così possiamo fermare lo spopolamento.

Questo provvedimento, ripeto – e ringrazio il presidente Realacci per averlo riportato, uso questo termine, all'attenzione del Parlamento –, è un punto di partenza: però prendiamo questo provvedimento, approviamolo più velocemente possibile, facciamolo approvare al Senato e, poi, lo

poggiamo sopra i banchi di questo Parlamento e dei rappresentanti del Governo, perché questa legge, come dicevo, deve permeare l'attività di queste istituzioni in tutti i provvedimenti che avremo in futuro (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

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

(Repliche – A.C. 65-2284-A)

PRESIDENTE. Prendo atto che l'onorevole Misiani, l'onorevole Borghi ed il rappresentante del Governo rinunciano alle repliche. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.