



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice BILOTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 OTTOBRE 2022

Misure per lo sviluppo e la rigenerazione economica e sociale dei comuni delle aree interne

ONOREVOLI SENATORI. - Una parte prevalente del territorio italiano è caratterizzata da comuni minori e spesso di piccole dimensioni, situati nelle aree interne del Paese, che rappresentano complessivamente il 60 per cento dell'intera superficie del territorio nazionale, il 52 per cento dei comuni e il 22 per cento della popolazione.

I comuni delle aree interne si caratterizzano per aspetti simili tra loro: sono significativamente distanti dai principali centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità); dispongono di importanti risorse ambientali (risorse idriche, sistemi agricoli, foreste e paesaggi naturali), che, invece mancano nelle « aree centrali », e di risorse culturali (beni archeologici, insediamenti storici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere); costituiscono un territorio profondamente diversificato, esito delle dinamiche dei vari e differenziati sistemi naturali e dei peculiari e secolari processi di antropizzazione; soffrono del declino demografico, dovuto principalmente alla difficoltà, se non addirittura in alcuni casi all'impossibilità, di accedere ai servizi essenziali.

Per tali luoghi, nel 2012 è stata concepita la Strategia nazionale per le aree interne (SNAI), incorporata nel 2014 nell'Accordo di partenariato 2014-2020 con l'Italia per l'utilizzo dei fondi della politica di coesione europea, per intervenire su di essi, investendo sulla promozione e sulla tutela della ricchezza del territorio e delle comunità locali, valorizzandone le risorse naturali e culturali, creando nuovi circuiti e opportunità occupazionali e contrastando l'emorragia demografica.

La SNAI è stata finanziata, per la parte che prevede il potenziamento dei servizi di

cittadinanza (sanità, trasporti, educazione), da leggi nazionali per un totale di oltre 591 milioni di euro; mentre per la parte relativa allo stimolo dello sviluppo locale (nei settori dell'agricoltura, del turismo, della cultura, dell'artigianato eccetera), per fare fronte al perseguimento degli obiettivi di coesione sociale volti a rallentare e a invertire i fenomeni di spopolamento, è stata finanziata da stanziamenti provenienti dai programmi operativi dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) e da altri fondi, pubblici e privati.

Nata come un progetto sperimentale, la SNAI attualmente non si estende a tutti i comuni delle aree interne, ma solo ad alcune aree pilota, ossia un ristretto numero di aggregazioni di comuni specificamente individuati, che finora la SNAI ha selezionato in settantadue, distribuiti nell'intero territorio nazionale; ne fanno parte complessivamente 1.077 comuni per circa 2.072.718 abitanti. Ciò nonostante, a quasi dieci anni dalla sua introduzione la SNAI non ha ancora prodotto gli effetti desiderati, con uno stato di avanzamento della spesa molto al di sotto delle previsioni. Al 31 dicembre 2020, infatti, le risorse effettivamente ricevute dai comuni interessati sono state solo il 6,67 per cento di quanto previsto, ovvero 31 milioni di euro rispetto a costi programmati per 477 milioni di euro. Questa latenza quasi decennale tra programmazione, stanziamento e benefici attesi è assolutamente inconciliabile con lo stato di spopolamento che vivono le comunità interessate e con le condizioni di deprivazione dei diritti essenziali.

L'auspicio della SNAI è di fare leva sul miglioramento dei servizi e delle condizioni di vita dei cittadini per stimolare una mag-

giore attrattività di quei comuni che oggi sono oggetto del fenomeno della fuga verso centri a maggiore concentrazione di servizi.

La sperimentazione condotta a partire dal 2014, che ha portato alla sottoscrizione di accordi di programma quadro, ha dimostrato un *iter* complesso e farraginoso, del tutto inadeguato a dare risposte efficaci per risolvere tempestivamente le criticità delle comunità coinvolte, in contrasto con lo spirito stesso della SNAI.

Oggi, in coincidenza con l'avvio del nuovo periodo di programmazione delle risorse europee e nazionali, il presente disegno di legge si prefigge di riconoscere

e di istituzionalizzare le comunità interne italiane, recependo i risultati ottenuti nel corso della sperimentazione della SNAI soprattutto dal punto di vista definitorio degli indici di deprivazione, accelerando sul processo di attuazione degli interventi nel campo della residenzialità. Ponendo quale requisito indispensabile a livello locale il percorso di aggregazione dei servizi, vengono premiati i comuni in grado di superare i limiti e gli interessi amministrativi disegnati per ciascuno di essi dall'ordinamento, a favore di un'organizzazione associativa in grado di rappresentare nei fatti una vera comunità interna.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Requisiti per l'applicazione delle misure per lo sviluppo e la rigenerazione economica e sociale dei comuni delle aree interne)

1. Le misure per lo sviluppo e la rigenerazione economica e sociale dei comuni delle aree interne a rischio di spopolamento, di cui alla presente legge, si applicano ai comuni a maggiore rischio di spopolamento:

a) caratterizzati dai parametri relativi al livello di decrescita demografica e all'indice di vecchiaia della popolazione residente individuati dall'allegato A al decreto del Ministro dell'interno 10 agosto 2020, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 213 del 27 agosto 2020;

b) caratterizzati da un'insufficienza di servizi pubblici e di infrastrutture essenziali, come definita nella Strategia nazionale per le aree interne (SNAI), collegata alla bozza di Accordo di partenariato 2013-2020, trasmessa alla Commissione europea il 9 dicembre 2013;

c) situati in aree intermedie, aree periferiche o aree ultra-periferiche, definite in base ai tempi di percorrenza per raggiungere il centro di offerta dei servizi più vicino stabiliti dalla SNAI.

2. I comuni di cui al comma 1 devono, altresì, garantire un'organizzazione regolata in forma associata di almeno cinque comuni, mediante unione o convenzione, per il potenziamento della gestione dei servizi di cittadinanza, relativi alla salute, all'istruzione e alla mobilità.

3. I comuni associati con le modalità di cui al comma 2 del presente articolo devono, inoltre, esercitare almeno cinque funzioni fondamentali fra quelle indicate dall'articolo 14, comma 27, lettere da *a*) a *e*), e da *h*) a *l-bis*), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Art. 2.

(Soggetti beneficiari delle misure per la rigenerazione economica e sociale dei comuni delle aree interne)

1. Hanno diritto alle agevolazioni e agli incentivi legati alle misure per lo sviluppo e la rigenerazione economica e sociale dei comuni delle aree interne di cui all'articolo 1:

a) i nuovi residenti, singoli o nuclei familiari, di cittadinanza italiana, che trasferiscono la propria residenza, nonché lo stabile domicilio, da comuni con più di 10.000 abitanti nei comuni delle aree interne;

b) i cittadini, italiani o stranieri, pensionati che trasferiscono la propria residenza, nonché lo stabile domicilio nei comuni delle aree interne;

c) i nuovi residenti che insediano la propria attività economica nei comuni delle aree interne anche tramite modalità di lavoro agile;

d) i cittadini, italiani o stranieri, che acquistano una seconda casa nei comuni delle aree interne, facente parte degli immobili del patrimonio edilizio esistente abbandonato o dismesso, prevedendo il suo recupero e la sua ristrutturazione.

Art. 3.

(Incentivi all'insediamento abitativo)

1. Ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, sono riconosciuti i seguenti incentivi all'insediamento abitativo:

a) un rimborso pari al 50 per cento delle spese documentate sostenute per il trasferimento e per l'insediamento;

b) una detrazione fiscale sul reddito delle persone fisiche pari al 50 per cento delle spese sostenute per il recupero a scopo abitativo di manufatti, edifici e case rurali esistenti fino a un importo massimo di 250.000 euro;

c) la detrazione totale dall'imposta sul reddito delle persone fisiche della spesa sostenuta per il pagamento del canone di affitto o delle rate del mutuo stipulato per l'acquisto dell'immobile per i primi cinque anni di insediamento.

Art. 4.

(Agevolazioni per le nuove attività economiche)

1. Per le nuove attività economiche, agricole, artigianali e relative ai servizi turistici, intraprese nei comuni delle aree interne di cui all'articolo 1, è prevista una riduzione dell'imposta sul reddito pari al 50 per cento, a decorrere dal periodo d'imposta nel corso del quale è stata intrapresa la nuova attività e per i cinque periodi d'imposta successivi.

2. La riduzione dell'imposta di cui al comma 1 è cumulabile con altre agevolazioni fiscali in essere alla data in cui è stata avviata la nuova attività.

3. Alle imprese che intraprendono le attività economiche di cui al comma 1 è riconosciuto l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali per le assunzioni regolate da contratto di lavoro subordinato a

tempo indeterminato ed effettuate per cinque anni a decorrere dalla data in cui è stata avviata la nuova attività.

Art. 5.

(Disposizioni in materia di sanità nei comuni delle aree interne)

1. Lo Stato e le regioni territorialmente competenti garantiscono alla popolazione residente nei comuni delle aree interne il diritto all'assistenza sanitaria locale nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza. Al fine di garantire l'appropriatezza della presa in carico e la risposta alle emergenze-urgenze, le regioni provvedono alla riorganizzazione dei presidi ospedalieri, ove esistenti.

2. Qualora, a causa della particolarità delle patologie, degli interventi o degli strumenti necessari, non sia possibile provvedere all'assistenza sanitaria locale immediata, è riconosciuto ai soggetti residenti nei comuni delle aree interne, nel rispetto dei parametri esistenti, il diritto al rimborso delle spese sostenute per sottoporsi alle cure presso strutture sanitarie situate fuori dei comuni di residenza e nell'ambito della regione di appartenenza, fermo restando quanto già previsto per gli interventi extra-regionali. Le stesse provvidenze sono riconosciute a un accompagnatore qualora il paziente non sia in grado di spostarsi in modo autonomo.

3. Nei comuni delle aree interne è garantita, in proporzione alla popolazione residente e a quella connessa ai flussi turistici, la presenza continuativa di medici di primo soccorso, di infermieri e di apparecchiature di urgenza e di primo intervento.

4. Nei comuni delle aree interne sono mantenuti i punti nascita, ove presenti, anche in deroga alla normativa vigente, rafforzando in modo adeguato le professionalità e le dotazioni strumentali occorrenti, anche al fine di garantire la corretta gestione delle si-

tuazioni di maggiore criticità e il trasferimento in sicurezza del neonato che necessiti di interventi particolari in centri di livello avanzato.

5. Le regioni garantiscono ai comuni delle aree interne adeguati collegamenti con centri di eccellenza per la diagnosi precoce e per il tempestivo intervento in caso di patologie gravi, sia in fase prenatale, sia successivamente al parto.

6. Le regioni territorialmente competenti concordano con lo Stato, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvedimenti atti a garantire che ai medici e al personale sanitario che abbiano fatto espressa richiesta di servizio in un comune delle aree interne, dove abbiano la residenza o intendano trasferirla, sia attribuita la precedenza di assegnazione nell'ordine delle rispettive graduatorie e nei trasferimenti, nonché idonei incentivi retributivi.

Art. 6.

(Disposizioni in materia di diritto allo studio nei comuni delle aree interne)

1. Le regioni territorialmente competenti concordano con lo Stato, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvedimenti atti a garantire che al personale direttivo, docente e amministrativo, tecnico e ausiliario di ruolo, che abbia fatto espressa richiesta di servizio in un'istituzione scolastica avente sede in uno dei comuni delle aree interne dove abbia la residenza o intenda trasferirla, sia attribuita la precedenza di nomina nell'ordine delle rispettive graduatorie, nei trasferimenti, nei passaggi di cattedra e negli incarichi a tempo indeterminato.

2. Al fine di garantire il diritto allo studio degli alunni residenti in comuni delle aree interne, le regioni riconoscono la possibilità

di mantenere la personalità giuridica alle istituzioni scolastiche presenti, anche con un numero inferiore a 400 studenti, qualora non siano presenti altre istituzioni formative o loro presidi nei comuni vicini.

3. I comuni delle aree interne favoriscono l'integrazione di cooperative didattiche e di altre forme associative o consortili locali a supporto dell'attività scolastica.

4. Nella ripartizione dei fondi destinati all'edilizia scolastica sono previste premialità nei punteggi di assegnazione per le opere destinate alle infrastrutture scolastiche dei comuni delle aree interne.

Art. 7.

(Diritto alla mobilità nei comuni delle aree interne)

1. Al fine di assicurare l'efficacia e la sostenibilità nel tempo della SNAI, con particolare riferimento alla promozione e al miglioramento dell'accessibilità, della messa in sicurezza e della manutenzione straordinaria della rete viaria dei comuni delle aree interne, anche rispetto a fenomeni di dissesto idrogeologico, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili è istituito un fondo, con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2022 e di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026.

2. Al fine di incentivare una mobilità sostenibile coerente con gli ecosistemi e con le peculiarità dei territori rurali delle aree interne, nonché con nuove forme di ecoturismo, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili è istituito un fondo per la progettazione di interventi di ripristino e di messa in funzione delle tratte ferroviarie dismesse che interessano i territori delle aree medesime, con una dotazione di 1 milione di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026, atto a finanziare gli studi di fattibilità dei medesimi interventi.

Art. 8.

(Istituzione del Fondo per la promozione del turismo nei comuni delle aree interne e del marchio « Italy inside »)

1. Al fine di incentivare il turismo, di salvaguardare le destinazioni tradizionali da fenomeni di sovraffollamento turistico e di valorizzare nuovi prodotti coerenti con la domanda turistica dopo la fine della crisi sanitaria dovuta alla pandemia da COVID-19, nello stato di previsione del Ministero del turismo è istituito il Fondo per la promozione del turismo nei comuni delle aree interne, con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2022 e di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026, destinato all'accessibilità, alla comunicazione e alla fruizione del patrimonio culturale, naturalistico e rurale dei comuni delle aree interne attraverso progetti di promozione integrata, di durata minima quinquennale, sviluppati in accordo di partenariato tra i singoli comuni e il Ministero del turismo.

2. Con decreto del Ministro del turismo è istituito il marchio di promozione turistica « *Italy inside* » che identifica e promuove i comuni delle aree interne che hanno sviluppato i progetti di cui al comma 1.

3. L'ENIT – Agenzia nazionale del turismo favorisce e sostiene la diffusione del marchio « *Italy inside* » nell'ambito dei programmi istituzionali di promozione del turismo a livello nazionale e internazionale.

€ 1,00