



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

*DISPOSIZIONI PER IL RICONOSCIMENTO E LA PROMOZIONE DELLE
ZONE MONTANE
(A.S. 276, 396, 1054)*

*SENATO DELLA REPUBBLICA
1^a Commissione (Affari costituzionali)*

Roma, 20 giugno 2024

Il Disegno di Legge 1054 assegnato all'esame della Prima Commissione del Senato, congiuntamente ai DDL 276 (c.d. "Gelmini") e DDL 396 ("Borghi"), costituisce una proposta normativa indubbiamente rilevante dal punto di vista politico. Essa qualifica la montagna quale sistema la cui **"crescita economica e sociale costituisce un obiettivo di interesse nazionale"**.

I dati dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCCEM) riportati anche nella Relazione illustrativa del DDL in commento, evidenziano l'importanza e la strategicità delle Zone montane. D'altro canto nel territorio montano sono localizzati 4.176 dei 7.904 comuni italiani, con una estensione pari al 49% del territorio nazionale. In particolare, nelle due regioni della Valle d'Aosta e del Trentino Alto-Adige, il 100% dei comuni è montano.

L'iniziativa legislativa si connette alla rilevanza strategica attribuita alle aree interne, rurali e montane, nelle politiche di sviluppo dell'Unione europea che intervengono con investimenti significativi ricorrendo ai fondi strutturali destinati al rafforzamento della coesione territoriale, economica e sociale, in coerenza con la strategia europea di EUSALP e con quella nazionale per le aree interne (SNAI).

In modo coerente con questo quadro, il DDL in esame individua obiettivi strategici e azioni da attuare: lotta allo spopolamento, valorizzazione del patrimonio naturale e culturale e riduzione degli squilibri competitivi rispetto ai territori non montani. Le azioni di promozione dello sviluppo economico sono definite considerando la peculiare natura dei territori.

Gli obiettivi appena menzionati sono perseguiti con riguardo a specifiche tematiche descritte in tre distinti ambiti dedicati ai servizi pubblici (Scuole e formazione, Sanità e Servizi di Comunicazione), alla tutela del territorio e allo sviluppo economico.

L'impostazione generale appare convincente: la valorizzazione dei territori montani parte dal contrasto allo spopolamento di queste aree, fattore critico e cronicizzato da tempo, mediante politiche specializzate rispetto a quelle applicate nelle altre aree del paese. Ciò può essere conseguito assicurando l'erogazione dei servizi essenziali in assenza dei quali l'abbandono abitativo risulta una logica conseguenza.

L'articolo 2 demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri l'individuazione dei criteri di classificazione dei Comuni montani.

In questo contesto si auspica l'introduzione della definizione di **"Zone Economiche Montane (ZEM)"**, a nostro avviso particolari territori che, tra i comuni che saranno classificati come montani, registrano un alto livello di spopolamento e desertificazione commerciale e dei servizi, tali da essere sostenuti con una "fiscalità dedicata". Quindi, agevolazioni stabili nel tempo e con intensità di aiuto adeguate per attrarre investimenti e favorire il ripopolamento delle aree montane particolarmente critiche.

L'articolo 3 prevede che sarà definita, con periodicità triennale, la Strategia per la montagna italiana (SMI).

Si apprezza in particolar modo il rapporto complementare e sinergico della SMI con le strategie regionali per la montagna ma si sottolinea che non è prevista alcuna consultazione del partenariato economico e sociale. Questa carenza andrebbe colmata perché, soprattutto

per questi territori, è cruciale il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative nelle attività di definizione e di monitoraggio degli interventi.

Relativamente all'istruzione superiore, l'articolo 8 introduce disposizioni per le attività di formazione e ricerca tramite accordi di programma con il Ministero dell'Università e della Ricerca. Questo è certamente utile. Al contempo si evidenzia che per le professioni specifiche della montagna, come quella delle guide alpine e dei gestori di rifugi, è importante che vi siano programmi di formazione continua e certificazioni riconosciute a livello nazionale ed europeo. Questo garantisce la qualità dei servizi offerti e giova alla sicurezza nelle attività montane. Inoltre, la promozione e formazione di nuove professioni legate alla montagna, come quelle nel campo del turismo sostenibile, potrebbe essere inclusa come parte del piano di valorizzazione delle aree montane.

L'articolo 9 prevede misure per migliorare la connettività digitale nelle aree montane, sostanzialmente a costo zero. Meglio sarebbe intervenire anche attraverso appositi incentivi per gli operatori delle telecomunicazioni nelle aree ove è altrimenti difficile ammortizzare il costo di investimento. L'accesso alla banda larga è cruciale per lo sviluppo economico, permettendo alle imprese locali di operare efficacemente e ai residenti di accedere a servizi di istruzione e sanità a distanza.

Sempre sul versante dei servizi pubblici, si nota l'assenza di interventi a favore di un servizio essenziale come il trasporto pubblico locale, finalizzato agli spostamenti pendolari sia dei lavoratori che degli studenti (criticità forte soprattutto per la formazione secondaria).

Relativamente ai **rifugi alpini**, la possibilità di disciplinare le loro caratteristiche "funzionali" in deroga rispetto ad alcune disposizioni generali appare del tutto condivisibile, considerata la natura, la funzione e la localizzazione di tali strutture. Andrà poi verificato se tale previsione possa trovare adeguata e concreta attuazione, in modo tale da valorizzare il sistema rifugistico quale elemento peculiare del contesto montano, anche in ambito turistico.

Per quanto riguarda la promozione dell'economia, le misure previste sono apprezzabili ma risultano insufficienti rispetto alla finalità di *"favorire lo sviluppo economico e sociale, il turismo, l'occupazione e il ripopolamento delle zone montane"*.

Si accoglie con favore quanto stabilito dall'articolo 16, comma 1, che riconosce le professioni della montagna come presidi fondamentali per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio materiale e immateriale delle zone montane. Tuttavia, riguardo a quanto stabilito dal comma 2 del medesimo articolo, che consente alla SMI di identificare nuove professioni della montagna, si rileva che ogni nuova regolamentazione di professioni va assoggettata a una valutazione di proporzionalità ai sensi del Decreto Legislativo n. 142 del 2020, che ha recepito la Direttiva UE 958/2018. Si ricorda, a tal proposito, che la Legge n. 4 del 2013 rappresenta un punto di riferimento fondamentale per rendere riconoscibili al mercato le competenze e gli standard di servizio di ogni figura professionale non organizzata in ordini o collegi, di cui l'articolo 1, comma 2 della legge n. 4 del 2013 fornisce una precisa definizione.

Relativamente alle misure fiscali a favore delle imprese montane esercitate da giovani (art.17), si considera positiva la scelta di prevedere un credito d'imposta per gli under 41 (peraltro migliorativo rispetto ai limiti previsti dall'art.14 del DDL n.276/2023 – c.d. Gelmini)

per l'avvio di piccole e micro imprese, ma la sua portata risulta limitata per incentivare l'insediamento o ridurre l'abbandono delle attività economiche in questi territori. A tal proposito si rileva che:

- il periodo di validità del credito d'imposta è estremamente breve (tre esercizi), tale da non garantire la permanenza dell'impresa in modo stabile, come modesta è l'entità degli stanziamenti complessivi per l'intervento agevolativo, pari a 20 milioni annui. Per aumentare la capienza finanziaria del credito d'imposta, si potrebbero utilizzare anche le risorse della Strategia Nazionale per le Aree Interne;
- l'agevolazione è diretta all'insediamento di nuove attività, non prevedendo in questo modo la sua applicazione in caso di sviluppo di attività già operative. Inoltre non sarebbero ammissibili le iniziative per il subentro nelle attività esistenti, **compromettendo sia l'ipotesi di subingresso che di passaggio generazionale**. Assicurare la permanenza delle imprese attive e della popolazione residente nelle aree montane deve essere una priorità trasversale di qualsiasi politica pubblica diretta a tali territori;
- relativamente ai beneficiari della misura, si propone di prevedere l'ampliamento alle donne senza limiti legati all'età;
- il beneficio viene previsto in modo indifferenziato rispetto all'attività esercitata. Va considerato che ci sono attività, quali quella del commercio al dettaglio, che necessiterebbero di interventi mirati e maggiormente incisivi per assicurare la presenza di una rete adeguatamente diffusa. Tali attività economiche **rappresentano dei veri presidi sociali** fondamentali anche per il sostegno alla residenzialità. Andrebbero pertanto considerati contributi agevolativi rafforzati a sostegno della cd. **"polifunzionalità"**, cioè per le attività commerciali che erogano servizi multipli anche di valenza pubblica (es. dispensario farmaceutico, servizi postali, servizio di rilascio a distanza di certificati per conto di pubbliche amministrazioni, servizio bancomat, ecc.).

E' inoltre necessario incentivare il turismo sostenibile attraverso la creazione di percorsi ecoturistici, la valorizzazione dei parchi naturali e la promozione di attività ricreative a basso impatto ambientale.

Infine si segnala l'importanza di facili meccanismi di accesso e fruizione degli incentivi istituiti dal provvedimento, oltre alla previsione di un monitoraggio annuale della loro efficacia per poter apportare tempestivamente gli eventuali correttivi.