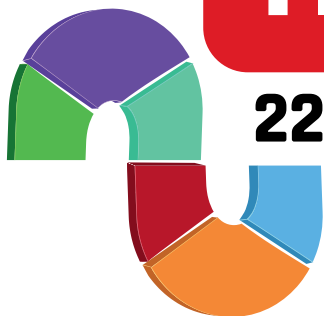


TIRIOLO



22 marzo 2025

MONTAGNA E AREE INTERNE DELLA CALABRIA

Manifesto e
Proposta di Legge



www.pdcalabria.eu





MANIFESTO
DELLA MONTAGNA
E DELLE AREE INTERNE
DELLA CALABRIA

Mormanno 11/12 ottobre 2024

Progetto di legge n. 358/2025

*“Norma in materia di istituzione
delle unioni dei comuni montani e
delle fusioni dei comuni montani
e disposizioni urgenti per l’attuazione
della Strategia Nazionale per le Aree Interne”*

Proponenti:

Domenico Bevacqua, Ernesto Alecci,
Amalia Bruni, Franco Iacucci,
Raffaele Mammoliti, Giovanni Muraca

“I piccoli Comuni, soprattutto quelli che fanno parte delle cosiddette aree interne, e che sono la maggior parte, sono spesso trascurati e si trovano in condizione di marginalità. I cittadini che li abitano, una porzione significativa della popolazione, scontano divari importanti in termini di opportunità, e questo resta una fonte di disuguaglianza. È nelle aree interne, marginali, che si trova la maggior parte del patrimonio naturale (foreste, aree protette, e così via): sono dunque di importanza strategica in termini ambientali. Ma lo spopolamento progressivo rende più difficile la cura del territorio, che da sempre gli abitanti di queste zone hanno portato avanti. I territori abbandonati diventano più fragili, e il loro dissesto diventa causa di calamità e di emergenze, specie oggi con gli eventi estremi sempre più frequenti: ad esempio piogge torrenziali, inondazioni, frane; siccità e incendi; tempeste di vento e così via. Guardando questi territori, abbiamo conferma del fatto che ascoltare il grido della terra significa ascoltare il grido dei poveri e degli scartati, e viceversa: nella fragilità delle persone e dell'ambiente riconosciamo che tutto è connesso – tutto è connesso! –, che la ricerca di soluzioni richiede di leggere insieme fenomeni che spesso sono pensati come separati. Tutto è connesso”

Papa Francesco

“C'è oggi un divario che penalizza le aree interne e insulari, i territori montani, insomma quelle parti del Paese più lontane dalle reti infrastrutturali e da alcuni servizi essenziali. Questo divario frena lo sviluppo di tutto il Paese, nel suo insieme, e si tratta di un tema decisivo della competitività del nostro Paese”.

Il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella

“Le aree interne hanno la forza di essere comunità, luoghi dove i legami si rinsaldano e ci si ritrova; le comunità sono importanti, anche quelle più piccole e le aree interne non sono il passato, sono il presente e ci indicano il futuro”

Card. Sergio Zuppi, Presidente C.E.I.

“Abbiamo bisogno di sviluppare una proposta che parli alle aree interne: dobbiamo andare noi verso e non aspettare che siano loro a venire ad interessarsi. Dobbiamo tenere presente che ci sono fratture, ma non ci sono luoghi marginali. Sentiamo questo bisogno: di mettere la questione delle aree interne al centro del dibattito politico nel Paese”

Elly Schlein, Segretaria nazionale PD

Quando abbiamo scelto le Aree Interne quale elemento di riferimento prioritario nella costruzione del percorso che ci ha portato alla celebrazione della Prima Conferenza Regionale Programmatica a Soveria Mannelli il 19 e 20 2024, non potevamo prevedere che quella indicazione sarebbe divenuta strategica con la chiarissima indicazione della Segretaria Nazionale Elly Schlein a sostegno delle aree marginali del Paese e della difesa dei diritti essenziali che in quelle realtà non sono più garantiti e che determinano anche uno spopolamento quasi inarrestabile.

Un incrocio fecondo e positivo che ha trovato il suo momento più significativo, in Calabria, nella celebrazione degli Stati Generali delle Aree Interne e della Montagna tenutisi a Mormanno l'11 e 12 ottobre 2024 con una straordinaria partecipazione popolare intorno alla Segretaria nazionale del Partito del Partito Elly Schlein e dell'intero gruppo dirigente nazionale del Partito.

Sono grato ai militanti e dirigenti del Partito, ai nostri Amministratori locali tutti che, ad ogni livello, hanno assecondato questo nostro sforzo, alle organizzazioni sindacali, alle categorie produttive, al mondo dell'associazionismo, alle Università e ricordo, a tal proposito, il vivissimo contributo dello scomparso e compianto prof. Vittorio Daniele che seppe dare alla

nostra Festa regionale a Taverna, al mondo dell'informazione che ha seguito con tanta attenzione le nostre iniziative rivolte alle Aree Interne e che resta per noi un terreno di impegno permanente sul quale continueremo a batterci con coraggio, con determinazione, con le proposte che abbiamo messo in campo nel "Manifesto di Mormanno" e con il progetto di legge, emerso agli Stati Generali di Mormanno, che i nostri Consiglieri regionali hanno presentato a fine gennaio 2025. Il nostro viaggio continua!

Tiriolo, 22 marzo 2025

Sen. Nicola IRTO
Segretario regionale PD Calabria

Nel fortunato film “Un mondo a parte”, “parabola” riuscita delle Aree Interne e della Montagna del Paese, “Sperone” sono i ruderi che raccontano la “fine” di un piccolo mondo che era “senso” profondo per chi vi abitava e che aveva speranza del domani.

Quei ruderi, figli di uno spopolamento drammatico ed inarrestabile, ci restituiscono, per intero, il valore del nostro impegno e di ciò che abbiamo saputo costruire, come comunità politica, in una Regione come la nostra che è una di quelle che maggiormente rischia di pagare a carissimo prezzo la lunghissima stagione dell’inverno demografico.

Il PD Calabria ha saputo “leggere” come emergenza, nella nostra Calabria, le Aree Interne, la nostra Montagna, dal Pollino all’Aspromonte, passando per la Sila e le Serre, che sono, poi, divenute “paradigma” della nostra proposta politica e programmatica dove tutto si interseca e dove “tutto” ci parla della quotidianità dei Calabresi: la Scuola, la Sanità, il trasporto pubblico locale, i servizi essenziali, la viabilità e le infrastrutture, le politiche sociali, l’economia manifatturiera, la piccola e media impresa, il patrimonio culturale inestimabile, le Reti telematiche, l’energia rinnovabile, l’ambiente e la sua tutela, il sistema delle acque e la forestazione.

Mongiana, Arena, Limbadi, Soveria Mannelli, Taverna, Mormanno, Tiriolo sono state le “tappe”, stra-

ordinarie, di questa scommessa che abbiamo saputo vincere, tutti insieme.

Torneremo ancora, con più determinazione e coraggio, nei nostri Comuni “interni” e di “montagna” perché è lì, lo abbiamo capito, che possiamo riaprire la scommessa dell’alternativa di governo. Nel Paese ed in Calabria.

Tiriolo, 22 marzo 2025

Pasquale Mancuso
Responsabile Aree Interne PD Calabria

Il Partito Democratico della Calabria

– ASSUME –

Una forte ed incisiva Politica indirizzata alla valorizzazione ed alla promozione delle Aree Interne e della Montagna di Calabria quale elemento strategico della sua iniziativa politica in coerenza con l'indicazione della Segretaria Nazionale del Partito Elly Schlein, mobilitando tutte le articolazioni politiche territoriali ed istituzionali a concorrere al rafforzamento di questo impegno;

– RILEVA –

con preoccupazione il contesto nazionale delle Aree Interne e di Montagna che rappresenta quasi il 60% del territorio, con oltre 5500 Comuni con meno di 5 mila abitanti e che insistono per quasi il 67% su territorio interno e montano, con una densità imprenditoriale (10,4%), superiore alle media nazionale (8,5%) nel mentre la copertura della banda ultra larga è soltanto poco più del 17% a fronte di una media nazionale di quasi il 70%.

Nei Comuni piccoli si registra una casa vuota ogni due occupate ed il 15% di queste case non utilizzate, con un impegno di rigenerazione urbana, pari a circa due miliardi di euro, consentirebbe a 300 mila persone di risiedervi stabilmente.

Nelle Aree Interne e montane utilizzando un quarto delle superfici coltivate abbandonate negli ultimi 20 anni, avremmo 125mila nuove aziende agricole di 12 ettari ciascuna.

Si registrano appena 7 laureati ogni 100 abitanti contro una media nazionale del 10,8%.

– EVIDENZA –

Nell'imponente e grave inverno demografico e nello spopolamento repentino delle Aree Interne e montane il più grave e preoccupante elemento disgregante che rischia di rendere irreversibile i processi di desertificazione ed abbandono, indebolendo ogni iniziativa ed azione pubblica che sia orientata alla ripresa e resilienza.

In base alla nuova mappatura, relativa al ciclo di programmazione 2021-2027 della SNAI, le Aree interne comprendono oltre 4mila Comuni, il 48,5% del totale.

Si tratta di territori fragili nei quali i fenomeni demografici, come l'invecchiamento della popolazione e l'abbandono dei territori a causa delle migrazioni, sono esacerbati rispetto al resto del Paese e la cui analisi può essere d'ausilio come strumento di programmazione.

Al 1° gennaio 2024, nelle Aree Interne risiedono circa 13 milioni e 300mila individui, circa un quarto della popolazione residente in Italia; nei Centri, invece, la popolazione è pari a 45 milioni e 700mila individui (dati provvisori).

In particolare, risiedono nei Comuni Intermedi 8 milioni di persone (pari al 13,6% del totale dei residenti in Italia), nei Comuni Periferici 4,6 milioni (7,8%) e, infine, nei Comuni Ultraperiferici, i più svantaggiati in termini di accessibilità ai servizi, 700mila individui (1,2%).

Il calo generalizzato che ha interessato la popolazione residente in Italia dal 2014 a oggi (-2,2%), dopo oltre un decennio di crescita (+5,9% dal 1° gennaio 2002 al 1° gennaio 2014), si presenta in maniera differente

nei Comuni delle Aree Interne rispetto ai Centri, così come diverso era stato l'aumento negli anni precedenti.

Dal 1° gennaio 2002 al 1° gennaio 2014, la variazione nelle Aree Interne era stata, infatti, pari a +2,9%, più bassa quindi rispetto a quanto registrato nei Centri (+6,8%).

Dal 1° gennaio 2014 al 1° gennaio 2024 la popolazione residente nelle Aree Interne è poi diminuita del 5,0% (da 14 milioni a 13 milioni e 300mila individui), mentre quella dei Centri dell'1,4% (da 46 milioni e 300mila a 45 milioni e 700mila).

La diminuzione assume contorni anche più intensi esaminando i Comuni Periferici e Ultraperiferici.

Se, tra il 2002 e il 2014, la popolazione dei Comuni Periferici ancora evidenziava una crescita dello 0,6%, quella dei Comuni Ultraperiferici aveva già intrapreso un percorso di evidente riduzione, pari al -3,1%.

Tra il 2014 e il 2024, poi, il declino demografico risulta generalizzato ad ampia parte del territorio nazionale ma con più evidente forza nelle aree periferiche (-6,3%) e ultraperiferiche (-7,7%).

La dicotomia tra Centro-nord e Mezzogiorno, che vede quest'ultima ripartizione sperimentare tassi di variazione negativi più accentuati, si riscontra anche nelle aree classificate dalla SNAI.

Infatti, la perdita di popolazione nelle Aree interne del Mezzogiorno (-6,3%, -483mila individui) è più intensa rispetto a quella nelle Aree interne di Nord e Centro dove la diminuzione è, rispettivamente, del 2,7% e del 4,3% (oltre 100mila individui per entrambe).

Nel Mezzogiorno, tra i Comuni in declino, oltre due terzi sono comuni delle Aree interne, mentre nel Centronord i comuni interni sono oltre un terzo.

Se, quindi, nel Centro-nord, il calo demografico coinvolge quasi in egual misura i Comuni interni e

quelli centrali, nel Mezzogiorno la diminuzione della popolazione riguarda per lo più Comuni appartenenti alle Aree Interne e risulta, inoltre, più intensa rispetto a quanto accade per la stessa tipologia di Comuni nel Centro-nord.

Il decremento demografico della popolazione residente è causato da un movimento naturale che da tempo risulta negativo.

Il numero dei decessi supera quello delle nascite pressoché in tutto il territorio, per effetto del continuo calo dei nati che investe tutte le aree del Paese e di un tendenziale aumento dei decessi legato alla presenza di una popolazione sempre più anziana.

Nel 2023 il tasso di crescita naturale (pari a -4,8 per mille in Italia) è uguale a -4,5 per mille nei Centri e -5,8 per mille nelle Aree Interne, in diminuzione rispetto al 2002 quando i valori erano pari, rispettivamente, a -0,1 e -1,1 per mille.

Nel periodo 2002-2023 i Centri hanno registrato tassi lievemente positivi dal 2004 al 2009, mentre nelle Aree Interne sono sempre stati negativi e più consistenti.

Nei Comuni Periferici il tasso è passato, dal 2002 a oggi, da -1,5 a -6,3 per mille, mentre in quelli Ultra-periferici da -2,3 a -7,3 per mille, denotando una situazione nella quale il disequilibrio tra nascite e morti è più accentuato che altrove.

Considerando l'intero periodo 2002-2023 il calo delle nascite è stato del 28,5% nei Centri e del 32,7% nelle Aree interne.

La differenza si deve ad aumenti annuali lievemente più intensi nei Centri nel periodo di ripresa delle nascite tra il 2002 e il 2008.

La fuga dei giovani laureati: un ulteriore elemento di fragilità delle Aree Interne

I giovani qualificati costituiscono una parte rilevante del capitale umano del Paese che su di essi investe in istruzione e formazione allo scopo di promuovere il loro inserimento in un mercato del lavoro sempre più competitivo a livello internazionale.

L'esperienza migratoria dei giovani laureati non necessariamente assume una connotazione negativa, qualora si traduca in un'emigrazione temporanea e sia seguita da un rientro dopo brevi periodi.

In questi casi, le competenze acquisite durante la permanenza fuori dal luogo di origine (estero o altro Comune italiano) possono essere utili a trasferire know how nei settori economici dei territori di partenza.

Quando, al contrario, l'emigrazione di capitale umano è permanente e non è rimpiazzata da un volume di rientri di giovani qualificati almeno equivalente, la perdita di popolazione dovuta alle migrazioni ha un peso socioeconomico più gravoso e impatta ancora più negativamente sul tessuto produttivo dei luoghi di partenza, soprattutto di quelli più fragili come le Aree Interne.

Negli ultimi 20 anni, il numero di giovani laureati italiani che dalle Aree Interne si sono trasferiti verso i Centri o verso l'estero è costantemente aumentato, mentre molto meno numerosi sono stati i flussi sulla traiettoria opposta.

Tra il 2002 e il 2022 si sono complessivamente spostati dalle Aree Interne verso i Centri poco meno di 330mila giovani laureati di 25-39 anni, mentre appena 45mila verso l'estero.

Nello stesso periodo, sono rientrati verso le Aree interne 198mila giovani laureati dai Centri e 17mila dall'estero.

Ne consegue che la perdita di capitale umano delle Aree interne è pari a 132mila giovani risorse qualificate a favore dei Centri e di 28mila a favore dei Paesi esteri.

Complessivamente lo svantaggio per le Aree interne è pari a 160mila giovani laureati.

Tra 20 anni l'80% dei Comuni delle Aree interne sarà in declino

Le previsioni sul futuro demografico dell'Italia, aggiornate al 2032, confermano il declino della popolazione nel breve e medio periodo.

Lo scenario di previsione "mediano" contempla un calo di popolazione da 59,0 milioni al 1° gennaio 2023 (anno base) a 58,2 milioni nel 2033 (-1,4%) sino a 56,5 milioni nel 2043 (4,3% rispetto al 2023).

La variazione sull'anno base, nel breve e nel medio periodo, risulta più accentuata per i Comuni delle Aree interne (rispettivamente -3,8% e -8,7%) rispetto ai Comuni dei Centri (-0,7% e 3,0%).

La quota prevista di Comuni in declino per tutto il Paese è pari al 69,9% entro 10 anni e al 74,5% entro 20.

Anche in questo caso, si evidenziano differenze significative, soprattutto nel medio periodo, tra le Aree interne e i Centri dove il calo demografico riguarderà, rispettivamente, l'82,1% e il 67,3% dei Comuni.

Il progressivo declino della popolazione investe tutto il territorio con intensità differenti non solo tra i Comuni Intermedi, Periferici e Ultraperiferici e i Centri, ma anche con un forte gradiente territoriale tra le ripartizioni del Paese.

Gli scenari a livello locale tratteggiano situazioni molto eterogenee tra le Aree Interne del Mezzogiorno e quelle del Centro-nord.

Sulla base delle ipotesi formulate dalle recenti previsioni demografiche, tra 10 anni quasi il 90% dei Comuni delle Aree interne del Mezzogiorno subirà un calo demografico, con quote che raggiungeranno il 92,6% nei Comuni Ultraperiferici.

Le previsioni del medio periodo, inoltre, danno un quadro ancora in peggioramento, con quote di Comuni in declino che, tra 20 anni, raggiungeranno il 93%.

La situazione appare nettamente migliore per le Aree Interne del Centro-Nord, confermando disparità esistenti tra Aree che presentano le medesime condizioni di fragilità in termini di accessibilità ma che si trovano in aree geografiche diverse.

(fonte Focus ISTAT - 29 luglio 2024)

- INDICA -

Quali priorità nell'individuazione di politiche pubbliche comunitarie, nazionali e regionali a sostegno della Montagna e delle Aree Interne:

1. **la difesa della Sanità pubblica e di prossimità** con incentivi economici, indennità apposite e di carriera, soluzioni abitative, per il personale sanitario dei presidi ospedalieri periferici e per i medici di famiglia al fine anche della copertura degli ambulatori anche per il servizio di guardia medica delle zone scoperte e contrastare la carenza di personale - modifiche delle norme su ruoli e funzioni degli ospedali di area disagiata, con particolare attenzione alle urgenze.- aumentare la presenza di defibrillatori

(con adeguata formazione e costante manutenzione) – rafforzamento della telemedicina – potenziamento aree di elisoccorso – Adeguato sostegno alla non autosufficienza con rafforzamento dei servizi integrati sanitari.

2. **Il trasporto pubblico locale e la mobilità** – un nuovo piano di sostegno alle province ed ai Comuni per la manutenzione ordinaria e straordinaria della viabilità – incentivazione di nuove modalità più flessibili ed efficaci, come il c.d. trasporto a chiamata, già utilizzato in varie aree periferiche e montane – potenziamento dei servizi e realizzazione del piano degli interventi su ferro garantiti da Ferrovie della Calabria;
3. **L’Istruzione e la formazione scolastica** – incentivi economici e di carriera agli insegnanti che operano in queste zone in modo continuativo (es: da 3 a 5 anni) per salvaguardare la continuità didattica degli alunni – Utilizzo dei fondi europei per l’apertura ed il mantenimento dei nidi e dei servizi per l’infanzia e per la diminuzione delle rette per le famiglie con redditi bassi – modifica della normativa sul numero minimo nelle classi, per tutelare la presenza di plessi scolastici nelle aree che si stanno spopolando – rafforzamento delle competenze di base.

– SOSTIENE –

Con determinazione la validità dell’impianto metodologico che ha introdotto la **Strategia Nazionale delle Aree Interne** (S.N.A.I.) nel Paese come strumento di programmazione dal basso ed in grado di concorrere al superamento dei divari strutturali presenti nel Paese e che hanno penalizzato le aree interne e montane e che

ha trovato, da ultimo, puntuale riscontro, in sede U.E., nell'Accordo di Partenariato per la programmazione comunitaria 2021/2027 laddove *“si conferma quindi l'importanza di proseguire, rafforzandola, l'attuazione della SNAI il cui obiettivo ultimo è il riequilibrio demografico, facendo leva sul miglioramento dei servizi (prioritariamente istruzione, salute e mobilità) e sulla creazione di nuove opportunità di lavoro”*.

Non si può non rilevare che lo stato di avanzamento della spesa, ad oggi, è irrilevante (su Open Coesione soltanto il 4% di progetti liquidati) e che si registra un rallentamento non soltanto sulla costituzione delle nuove Aree, con la programmazione 2021/2027, ma il nuovo impianto normativo, fortemente voluto ed imposto, dall'attuale Governo con il Decreto Legge n. 124 del 19 settembre 2023 è stato immediatamente vanificato senza il rispetto degli impegni assunti con lo stesso provvedimento tanto in ordine all'adozione del Piano Strategico Nazione Aree Interne (PSNAI) che allo stesso funzionamento della “Cabina di regia” sull'attività della quale non vi è traccia e nel mentre gli esiti della consultazione pubblica per i contributi alla stesura del PSNAI (Piano Strategico Nazionale Aree Interne), conclusa il 6 settembre 2024, sono ancora sconosciuti.

In Calabria lo stato di attuazione della S.N.A.I. (che ricomprende n. 109 Comuni su n. 404) su 7 Aree (quattro nella programmazione 2014/2020 e tre nella programmazione 2021/2027) è preoccupante per lo stato irrilevante di avanzamento della spesa e nonostante una dotazione finanziaria notevole garantita tanto dal Bilancio dello Stato quanto dal cofinanziamento regionale a valere su tutti gli strumenti di provenienza comunitaria (le quattro aree 2014/2020 hanno una dotazione di oltre 63 milioni di euro mentre le tre aree 2021/2027

hanno una dotazione proveniente dal Bilancio dello Stato pari a complessivi 12 milioni di euro nel mentre la Regione ha obbligo di assicurare almeno pari dotazione ovvero almeno 12 milioni di euro.

Ne consegue che tutte le Aree dispongono di cifre che si aggirano intorno ad 87 milioni di euro ed ove mai la Regione dovesse raddoppiare il cofinanziamento delle tre aree 2021/2027, come già avvenuto con le quattro aree 2014/2020, le cifre totali complessive, su tutte le 7 aree SNAI, assommerebbero a poco meno di 100 milioni di euro).

Mancano notizie anche sullo stato di avanzamento della spesa sugli interventi previsti dalla Strategia Regionale Aree Interne (S.R.A.I.) che aveva una cospicua dotazione finanziaria e non si è a conoscenza delle iniziative che si intendono assumere riguardo al recupero di ben 54,6 milioni di euro, utilizzate con prelievo dai fondi per la SNAI e SRAI, per fronteggiare l'emergenza Covid-19 – (D.G.R. n.641 del 10.12.2022 – relazione al D.E.F.R. 2023/2025).

Il Gruppo PD al Consiglio regionale della Calabria ha presentato interrogazione con richiesta di risposta scritta sullo stato di avanzamento della spesa ed, a tutt'oggi, nessuna risposta è stata fornita.

Il PD propone che, immediatamente, si riunisca il “Tavolo dei Sottoscrittori”, in ogni singola Area SNAI che ha già sottoscritto gli Accordi di Programma Quadro, perché si proceda all'immediata e vincolante rimodulazione temporale degli interventi, previa preliminare ricognizione delle effettivamente assegnate alle singole Aree ovvero che vengano verificate eventuali diverse utilizzazioni delle somme a suo tempo assegnate alle Aree SnaI 2014/2020.

Green Communities – Difendere le esistenti – rafforzare interazioni tra Comuni –

Il rafforzamento convinto e forte sulla costituzione di nuove Green Communities procedendo al cofinanziamento regionale sul fondo della montagna per l'anno 2024 che, oggi, in Calabria manca ed alla nomina di un referente regionale che accompagni le due Communities avviate.

La scelta importante di sostenere le Green Communities affianca virtuosamente la Strategia Nazionale delle Aree Interne con una configurazione comunitaria che valorizzi gli sforzi autonomi della società civile nei settori di rilevanza economica e nei settori di sostegno alle fragilità, di welfare societario e di impresa sociale promuovendo anche esperienze significative di sussidiarietà con la società civile (welfare, volontariato, gestione dei beni comuni ambientali), di moduli di compartecipazione (contratti di fiume, comunità energetiche), di impresa sociale attiva.

Comunità energetiche rinnovabili

Rafforzare massicciamente la dotazione finanziaria della Legge regionale 19 novembre 2020, n. 25 contenente norme riguardante la “Promozione dell’istituzione delle Comunità energetiche da fonti rinnovabili” – Stimolare ed incoraggiare le costituzioni di C.E.R. nei Comuni delle Aree Interne e montane perché venga fortemente sostenuta la transizione energetica prevedendo che, nella costituzione di nuove aree S.N.A.I. e

Green Communities, possano allocarsi risorse che ne sostengano la costituzione anche da parte di cittadini/utenti in forma associata.

– AUSPICA –

Un nuovo sistema di *governance* – Unione dei Comuni montani e fusione dei Comuni piccoli e ricadenti nelle aree interne e montane

È fondamentale implementare una nuova *governance* istituzionale per ridurre le attuali distanze tra le Istituzioni che governano il territorio.

Oggi, la gestione e la programmazione del territorio in Calabria sono caratterizzate da una polarizzazione e asimmetria istituzionale.

Da un lato, la Regione Calabria rappresenta un ente con elevata capacità di spesa e competenza in gestione e programmazione, accentrando gran parte delle risorse e delle decisioni.

Dall'altro, vi sono i 404 comuni della Regione la cui numerosità frammenta l'azione amministrativa e rende disomogeneo il sostegno ai territori.

Questa disparità si evidenzia, quindi, nell'opposizione tra una struttura regionale forte e una moltitudine di comuni a ridotta capacità amministrativa, compromettendo la coerenza e l'efficacia degli interventi sul territorio.

Nonostante la normativa vigente consenta ai comuni avviare gestioni associate per i servizi fondamentali, in Calabria le esperienze spontanee di collaborazione tra comuni restano poche.

Questa limitata adesione evidenzia una difficoltà strutturale a superare la frammentazione amministra-

tiva, con la conseguenza di una minore efficacia nell'erogazione dei servizi essenziali.

Incentivare forme associative più strutturate e consapevoli permetterebbe ai Comuni di migliorare la gestione delle risorse e garantire servizi migliori ai cittadini.

L'auspicio di una nuova governance è per colmare l'ampio divario esistente tra la Regione e i Comuni, un divario accentuato da due fattori principali: da un lato, i limiti di intervento delle Province e, dall'altro, la chiusura delle Comunità Montane, che ha ampliato le distanze per i comuni montani e ridotto il supporto istituzionale diretto per queste aree.

Questa proposta di governance, incentrata sulla collaborazione istituzionale e su un processo di fusione/unione promosso dal basso, intende supportare i Comuni nella loro volontà di preservare identità e specificità locali, adattandosi alle esigenze delle comunità e favorendo una gestione più sostenibile del territorio.

Per rendere le comunità maggiormente consapevoli e partecipi della creazione di nuovi comuni, sarebbe utile considerare un approccio graduale.

I Comuni interessati potrebbero iniziare avviando una fase di gestione associata di servizi, per poi decidere successivamente se avviare un processo di fusione.

Questo approccio consentirebbe di testare i vantaggi della collaborazione, rendendo la fusione l'esito naturale di un primo processo di unione funzionale.

Tuttavia, va considerato che il successo di questo percorso dipenderebbe dall'efficacia della gestione associata che richiede competenze e strutture diverse rispetto a una fusione completa.

Siamo pronti, e, da tempo, disponibili al confronto sulla proposta di legge Mancuso-Gallo per migliorar-

ne il testo, favorirne la celere approvazione, sostenere con incentivi le Unioni ed approfondire anche la prospettiva delle fusioni dei Comuni nelle aree interne e montane.

Si è rilevato che ben 258 comuni, più del 60% del totale, sono classificabili come “sotto livello“, poiché registrano un’offerta di servizi e una spesa effettiva inferiori alle soglie standard.

Questi comuni hanno una dimensione media di circa 39 km² e assorbono il 67% del territorio regionale.

Inoltre, la popolazione media di questi comuni è inferiore a 5.000 residenti, il che significa che il 64% della popolazione calabrese vive in aree in cui gli enti locali spendono poco e offrono servizi al di sotto degli standard.

Pochissimi Comuni calabresi mostrano un potenziale comportamento virtuoso, offrendo più servizi e spendendo meno dello standard.

L’inefficienza sistemica nell’offerta di servizi riguarda tutti i territori della Calabria, sebbene sia relativamente più marcata nelle province di Reggio Calabria e Crotone.

All’interno di questo quadro generale, particolare attenzione meritano i comuni piccoli e di montagna, poiché affrontano difficoltà aggiuntive nella gestione delle risorse e nell’erogazione di servizi.

La causa è l’impossibilità di sfruttare le economie di scala, che, insieme alle risorse umane e finanziarie insufficienti, incidono sul progressivo indebolimento del ruolo degli enti comunali.

È per tali ragioni che, per ottimizzare l’uso delle risorse e migliorare l’efficienza dei servizi, è essenziale promuovere unioni e/o fusioni tra comuni di ridotte dimensioni.

Peraltro, l'analisi delle distanze tra i comuni calabresi indica che 131 coppie di comuni (232 unità amministrative) sono distanti meno di 5 chilometri.

Questa prossimità geografica offre un'opportunità unica per rivedere l'assetto amministrativo, facilitando la gestione dei servizi senza la necessità di investire in nuove infrastrutture di collegamento tra i centri urbani.

In questo contesto, le fusioni potrebbero preservare le identità locali e le specificità culturali, contribuendo a costruire una governance più robusta.

Un esempio emblematico è quello di Casali del Manco, un nuovo comune nato dalla fusione di cinque piccoli comuni vicini, che dimostra come, nel medio periodo, queste iniziative possano generare risultati positivi.

Sulla base di queste considerazioni appare chiaro che non ci sono ragioni economiche che ostacolino le unioni/fusioni tra piccoli comuni.

Infatti, la teoria economica e l'analisi dei dati suggeriscono che aggregare i comuni di dimensioni ridotte, creando nuovi enti con una popolazione di circa 12.000 abitanti, sarebbe molto vantaggioso.

Questa ristrutturazione è necessaria, poiché il territorio della Calabria non può più essere gestito da comuni con capacità amministrativa limitata.

Tuttavia, gli ostacoli alle fusioni provengono spesso dalle popolazioni locali, che temono di perdere la propria identità, sebbene questo timore sia infondato, poiché si tratta solo di cambiare il modello organizzativo delle comunità.

È, altresì, importante notare che le resistenze alle fusioni derivano anche da dinamiche politiche locali.

L'esperienza dimostra che gli attori politici tendono di fatto a opporsi alle fusioni, temendo una perdita di

potere dovuta alla riduzione delle cariche per sindaci e assessori.

In questo contesto, l'istituzione di un osservatorio permanente presso la Regione Calabria potrebbe offrire assistenza tecnica ai piccoli comuni, favorendo così la consapevolezza degli effetti potenziali delle unioni/fusioni.

Avviare e creare forme associative tra comuni o favorire fusioni contribuirebbe significativamente a ridurre le attuali asimmetrie istituzionali, offrendo la possibilità di costituire enti territoriali di dimensioni maggiori e, quindi, maggiormente capaci di programmare e gestire i servizi locali e il territorio.

È, inoltre, fondamentale che la riforma degli enti locali sia facilitata dalla Regione Calabria con una chiara regolamentazione legislativa e con fondi regionali aggiuntivi rispetto a quelli nazionali, come già avviene in altre regioni italiane.

Questi interventi sarebbero cruciali per garantire un'amministrazione efficace e reattiva alle esigenze delle comunità locali.

Riconsiderare gli assetti istituzionali è, quindi, cruciale.

Il numero elevato di sindaci e comuni porta a una gestione inefficace delle risorse, evidenziando l'urgenza di ristrutturare il sistema di gestione e amministrazione del territorio.

È necessario affrontare la frammentazione amministrativa e migliorare la governance locale come passi necessari per adottare nuovi modelli organizzativi delle comunità e dei territori estremi della Calabria.

Solo un impegno concertato e una visione a lungo termine possono contribuire a superare le attuali difficoltà dello spopolamento che impera in Calabria.

Una legislazione nazionale rinnovata, una nuova programmazione strategica e nuove politiche integrate per la montagna italiana e le aree interne

Occorre ricostruire un quadro di conoscenza della legislazione vigente e della pianificazione in tema di montagna, al fine di lavorare, nel Parlamento Nazionale e nei Consigli Regionali, per rinnovare l'apparato normativo, ponendolo in armonia e sinergia tra i due diversi livelli e assumendo un obiettivo peculiare: finalizzare la legge ad accogliere le istanze dei territori e delle comunità locali che in montagna vivono, per comprendere a fondo la qualità della vita in queste realtà, al fine di colmare divari e diseguaglianze, in modo da sollecitare e adottare iniziative legislative e azioni di governo incisive, indirizzate alla coesione sociale, economica e territoriale.

Si tratta di un passaggio essenziale per *una nuova grande battaglia di civiltà e di sviluppo, in favore della montagna e delle aree interne ma di interesse prioritario per l'intero Paese*, in ossequio all'art. 44 della Costituzione, comma 2, laddove viene statuito che “la legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane”.

Negli ultimi decenni, questo obiettivo costituzionale è stato disatteso, in ragione del fatto che sono stati azzerati sia il fondo per le Comunità Montane (in parallelo al loro superamento in favore delle Unioni, che però hanno avuto meno risorse) sia il Fondo ordinario per la Montagna, di cui alla legge n. 97/1994.

A valori attualizzati, quelle risorse, se mantenute, avrebbero dotato la SNAI e le aree montane di oltre due miliardi di euro in sei anni, anziché del miliardo

e mezzo attuale, cifra a cui si arriva contando gli 827 milioni del PNRR più i 300 del fondo complementare (ma, come noto, dal 2026 queste risorse non ci saranno più), i 140 delle green communities e 280 della stessa SNAI (ma solo per le 72 aree pilota).

In sintesi: oggi la montagna può contare risorse inferiori del 25% rispetto a venti anni fa (e comunque fino al 2026, dacché, con la conclusione del PNRR, dovrà iniziare una nuova fase).

Tuttavia, va detto che alle Aree Interne ed alla Montagna arrivano risorse, per via indiretta, anche da molti altri fondi e programmi (ad esempio i Programmi Operativi Regionali o Nazionali e i Programmi Regionali di Sviluppo Rurale).

Il problema è che mancano una strategia, un coordinamento e una visione d'insieme e, di conseguenza, dominano la frammentazione, la parcellizzazione e la settorializzazione.

Questo quadro comporta, in definitiva, l'inefficacia degli interventi.

Pertanto, appare urgente adottare decisioni che incidano profondamente su questo stato di cose, come quella di ricondurre a un unico Fondo nazionale tutte le risorse destinate da leggi e normative vigenti, incrementare le risorse disponibili (rafforzando il percorso già intrapreso con la legge di bilancio 2022 del Governo Draghi, che ha istituito il nuovo Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane, che va alimentato anche con risorse derivanti dal calcolo dei servizi ecosistemici generati dalla montagna) e, soprattutto, finalizzare piani, programmi e fondi verso investimenti strategici e verso il coordinamento delle *policies*.

In questo senso, occorre dare attuazione piena alla risoluzione del Parlamento Europeo del 3 ottobre 2018,

che indirizza in modo coerente e integrato alle aree montane, rurali e remote importanti risorse dei fondi europei del ciclo di programmazione 2021-2027.

Risoluzione che costituisce un riferimento importante sia per la riforma della finanza ordinaria sia per il necessario indirizzo e il coordinamento dei Programmi Regionali e Nazionali finanziati da detti fondi.

In particolare, la Regione Calabria, nell'ambito della politica di coesione dell'UE, si è assai negativamente distinta, in questi ultimi anni, per l'assenza, pressoché totale, di strategie integrate di sviluppo territoriale e locale, in particolare per la montagna e le aree interne, dove, da parte della Regione, a livello generale sono mancate, nonostante lo stimolo della SNAI e il protagonismo dei territori delle aree pilota calabresi, visione e volontà politica, strategia integrata e coordinata a livello regionale, indirizzi coerenti sull'utilizzo dei fondi, preferendovi il solito approccio semplicistico e frammentato della famigerata macchina burocratica del "bandificio", che ha polverizzato gli interventi, disperso le risorse e vanificato gli obiettivi in un'ottica di brevissimo respiro, con impatti pressoché nulli sulle economie locali e sulle reali prospettive di crescita e mitigazione delle disuguaglianze dei territori.

Si tratta di un grave *vulnus* alla ragione stessa e al senso della Politica di Coesione.

Per questa ragione, occorre che la Regione Calabria cambi radicalmente rotta su montagna e Aree Interne, in ottemperanza a tutti gli indirizzi europei, nello specifico al Regolamento recante disposizioni comuni (RDC) per la Programmazione 2021/2027.

Deve finalmente dare corso agli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) e agli strumenti di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD), principali meccanismi

per attuare i finanziamenti della Politica di Coesione in modo integrato e territoriale, coinvolgendo attivamente gli enti e le comunità locali, nonché strumenti chiave per affrontare l'Obiettivo Strategico 5: “un' Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali”.

Introdotti per la prima volta nel 2014, questi strumenti sono stati ulteriormente rafforzati nella legislazione per il periodo 2021-2027, che ne sottolinea il ruolo chiave delle strategie territoriali integrate per lo sviluppo sostenibile e il raggiungimento degli obiettivi di coesione.

Si tratta di strumenti che vanno declinati e applicati alla montagna ed alle aree interne, proprio in ossequio alla citata risoluzione del Parlamento Europeo del 3 ottobre 2018.

Nuove politiche per l'imprenditorialità nella Montagna e le Aree Interne

Come sottolineato dal Position Paper 2022 dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile, le aree interne e, nello specifico, la montagna, esprimono forme tipiche di intraprendenza e di impresa.

Rinnovare profondamente le politiche per il sostegno all'impresa, la rigenerazione delle reti produttive, l'ispessimento del capitale sociale legato alle produzioni, il miglioramento dei contesti (infrastrutture materiali, reti digitali, servizi, scuola, reti tecniche) costituisce un passaggio cruciale e ineludibile: senza impresa sostenibile non si producono opportunità, lavoro, futuro.

La Montagna e le Aree Interne, contrariamente a quanto si potrebbe pensare, ospitano ancora attività

economiche importanti (con segnali di dinamismo in molti contesti), non sempre e non dappertutto coincidenti con l'agricoltura e il turismo.

Ci sono moltissimi esempi di imprese o sistemi produttivi, anche di successo, in settori come la trasformazione agroalimentare, la filiera bosco-legno e addirittura la manifattura.

Il 21% del reddito prodotto negli Appennini si deve all'industria manifatturiera, mentre sulle Alpi questa cifra raddoppia.

In Calabria, ad esempio, l'Area Interna e Montana del Reventino-Savuto ha un tasso di presenza di attività manifatturiere molto superiore alla media regionale, con diverse imprese di successo, che esportano anche all'estero.

Per questa ragione, ridurre tutte le potenzialità produttive della montagna e delle aree interne al turismo e all'agricoltura (che restano, beninteso, settori trainanti) è fuorviante, soprattutto se il discorso pubblico si appiattisce sulla ricerca della mera categoria della tipicità, che rischia di creare, se considerata da sola, una retorica a rischio di deriva folkloristica.

Le ragioni dell'imprenditorialità nelle Aree Interne e montane devono invece essere riferite ad una dimensione più appropriata e adeguata.

Cioè a quella, più complessa, che attiene all'organizzazione dei processi produttivi, alla loro *mission* multi-settoriale, agli strumenti per innescare nuova impresa, ai significati che un'impresa montana assume anche in ragione al capitale ecosistemico di cui può farsi promotrice e simbolo.

In tal senso, sono le economie insediabili in questi contesti che devono essere riconosciute in una visione più ampia rispetto al ruolo che esercitano sia in rapporto alle comunità locali sia in rapporto alla definizione dei

tratti di originalità e di riconoscibilità, originalità e frequente unicità dei modi di produzione e di consumo che un Paese ad altissima accumulazione cognitiva come l'Italia ha sedimentato nel corso della sua storia millenaria. In altre parole, le imprese montane sono profondamente *place based*, radicate nei luoghi e nelle comunità.

Per questo, l'impresa che lavora e produce nelle aree montane può essere considerata, forse più che in altri contesti, una "società intermedia" attraverso cui la persona, in questo caso l'imprenditore, partecipando le proprie esigenze e rappresentando i propri bisogni, contribuisce alla definizione di specifici interessi e alla formazione di precise istanze della collettività in cui si riconosce ed opera.

La responsabilità sociale d'impresa, sancita dall'articolo 41 della Costituzione, trova nella montagna il suo significato più denso e profondo.

In tal senso, l'abitabilità della montagna (e quindi la battaglia contro lo spopolamento e la progressiva emarginazione) dipende dall'abilitazione politica e normativa della missione e dell'unicità dell'imprenditorialità in questi contesti, insieme alla tutela dei servizi di cittadinanza che la SNAI pone al centro, in un tessuto denso di relazioni e rimandi reciproci.

Servizi di cittadinanza e imprenditorialità come i fili di una maglia tessuta al telaio di una nuova visione politica per la montagna, a formare una trama adattabile, morbida ma fortissima.

In tal senso, occorre che la legislazione riconosca uno statuto per l'impresa della montagna e delle aree interne, incentrato sulle implicazioni comunitarie, sulla multifunzionalità e multisettorialità.

Nel contempo, è necessario, attraverso progetti territoriali integrati frutto del nuovo approccio alla

programmazione delineato sopra, mettere in atto tutte le condizioni per garantire l'accessibilità dell'impresa montana ai servizi, a partire dalla connettività digitale, e declinare i servizi di cittadinanza, in particolare quelli educativi e sociosanitari, anche in ragione delle specifiche esigenze dei lavoratori.

L'impresa che opera nei territori montani con orientamento alla sostenibilità sociale e ambientale deve essere destinataria di un nuovo regime di fiscalità dedicata, sia in ragione degli obiettivi generali di equità, sia in riferimento alla particolare declinazione della responsabilità sociale d'impresa, sia al valore del capitale sociale e culturale generato per la collettività.

L'attuazione della Strategia Nazionale per le Green Community, che va posta in stretto coordinamento con la Strategia Nazionale per la Montagna e con la SNAI, costituisce lo spazio abilitante, sul piano normativo e tecnico, per costruire la dimensione dei nuovi modelli di impresa che opera nelle filiere del primario (agricola, zootecnica, forestale), in cui la sostenibilità va assunta pienamente come leva strategica per la competitività e non subita come fosse un vincolo esterno.

In questo senso, queste filiere, che stanno conoscendo fenomeni emergenti e assai significativi di innovazione, intergenerazionali, qualità dei processi organizzativi, devono essere concepite come nodi e punti aggreganti della mappa produzioni-territori e piattaforme abilitanti per la piena esplicazione dei valori sociali e culturali connessi al loro agire nei territori peculiari della montagna (in termini di formazione, innovazione tecnologica, multifunzionalità, uso sostenibile delle risorse naturali).

Una strategia nazionale di rigenerazione dei patrimoni territoriali

La questione territoriale è fondamentale per la Montagna e le Aree Interne. Come già affermato da UNCEM nel Dossier “Non è un elenco della spesa. Next Generation UE” del 2021, le geografie, gli spazi, i luoghi costituiscono un elemento centrale per la riduzione delle disuguaglianze economiche, sociali, di genere, in particolare quando queste sperequazioni si inseriscono nel contesto ampio dello scarto tra aree urbane e montane, partendo dal presupposto che generare crescita nelle aree interne e nei territori rurali e montani va a vantaggio di tutti.

Da questo punto di vista, si ha come l'impressione che, giunto ormai a metà del suo percorso attuativo, il Piano Nazionale Ripresa e Resilienza, che proprio per riequilibrio di quelle disparità è nato, possa essere l'ennesima occasione perduta. Occorre, nell'attuazione del PNRR, dare corpo a una nuova strategia per le Aree Montane e Interne, anche per valorizzare, superandola, la logica dei territori pilota della SNAI.

Individuando, a questo fine, una riserva per questi territori in tutte le Missioni e Componenti del Piano.

Finora così non è stato e probabilmente è troppo tardi per rimediare.

Tutto ciò carica di ulteriori compiti la Programmazione 2021/2027 e tutti gli altri strumenti di programmazione che devono trarre gli Obiettivi Europei di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030.

Occorre una svolta radicale nell'approccio alla rigenerazione dei territori. Le risorse ci sono.

La loro finalizzazione comporta scelte politiche precise e coraggiose, che comprendono la rinuncia a

singoli progetti infrastrutturali faraonici e inutili, a favore di una strategia integrata e diffusa di rigenerazione insediativa, culturale e ambientale della montagna e delle aree interne, anche attingendo, con le ovvie rimodulazioni, al patrimonio di esperienze italiane ed europee di rigenerazione urbana.

Con ciò, tra l'altro, costruendo un interessante percorso di scambio e apprendimento tra città e montagna.

Questa strategia, che non va imposta dall'alto ma va discussa e declinata nei territori e con le comunità locali, deve poggiarsi su questi assunti:

- a.* centralità della sostenibilità;
- b.* sfida dell'innovazione tecnologica;
- c.* progetto di architettura incardinato nei processi economici e sociali locali (riguardo alle filiere produttive, ai materiali e alle tecniche costruttive, alle nuove domande di turismo, ecc.) e non ossificata nella esclusiva aderenza al paesaggio tradizionale;
- d.* forte capacità progettuale degli enti locali, integrata alla sperimentazione di processi rigenerativi a base culturale e dal basso;
- e.* forte spinta all'innovazione architettonica da parte delle committenze pubbliche e private, su tutti i temi coinvolti (residenza, infrastrutture, servizi, welfare, ecc.).

Al centro della strategia di recupero e rifunzionalizzazione dei patrimoni territoriali (dell'edilizia abitativa, dei beni culturali, delle infrastrutture, degli edifici e degli spazi pubblici) deve essere posto un progetto complessivo di abitabilità dei territori.

Il recupero della funzione abitativa dei centri della montagna e delle Aree Interne è un passaggio cruciale

per la rigenerazione di questi contesti: l'abitante è stato e resta il principale attore territoriale. Senza abitanti, non c'è futuro.

Da questo punto di vista, il recupero, l'adeguamento e la messa in sicurezza del patrimonio e del territorio storico rappresentano una questione centrale, che ha valore in sé ma anche per le sue ricadute economiche e sociali e per la valenza più generale.

Il tema è così sintetizzabile: ricostruire condizioni di abitabilità del territorio montano integrando l'infrastrutturazione ambientale e morfologica a grande scala con la piccola scala degli interventi di ristrutturazione del welfare locale (i presidi di cittadinanza della SNAI) con il recupero degli insediamenti, basato sulla sensibilità e le competenze artigianali del saper fare e sulla attenzione per i particolari.

Tutto sommato, si tratta di un aspetto essenziale della cultura identitaria del Paese, della sua cifra profonda.

Proprio mutuando da esperienze recenti ma limitate alle città, si potrebbe ragionare sulla definizione di un nuovo Programma Nazionale Innovativo per la Qualità dell'Abitare e il Welfare nella Montagna e nelle Aree Interne, partendo dai contesti di sperimentazione più maturi già identificati dalla SNAI o individuando nuovi contesti sulla base di regole valutative precise.

Un'Agenda per lo Sviluppo Sostenibile delle Aree Interne e della Montagna

Tutte le analisi, le proposte e le argomentazioni finora esposte suggeriscono l'urgenza e la necessità di definire, da parte del Governo e del Parlamento, un'Agenda per lo Sviluppo Sostenibile delle Aree Interne e

della Montagna, che funga anche da piattaforma per il confronto con la nuova Commissione Europea ed il nuovo Parlamento Europeo, eletti nel corso di questo anno, affinché si proceda ad una radicale correzione di una ormai inadeguata legislazione e programmazione europea per la Montagna e per le Aree Interne, che costituiscono non solo un tema rilevante per molti territori italiani ma anche per molti contesti all'interno dei 27 Paesi membri.

Ovviamente, l'Agenda dovrà tenere conto delle ulteriori particolari condizioni e dinamiche di spopolamento, marginalità e fragilità della Montagna e delle Aree Interne del Mezzogiorno italiano, in cui le problematiche strutturali delle economie e della società meridionali si integrano e si sommano alle peculiari caratteristiche e declinazioni che queste problematiche assumono nelle aree interne e montane.

Che non sono un mondo a parte, ma una componente fondamentale dell'economia, della società e della cultura dell'Italia unitaria, democratica e repubblicana, il cui impianto è messo gravemente a rischio dalle proposte di riforma, attuali o in prospettiva, messe in campo dal Governo Meloni, in particolare dal combinato disposto del cosiddetto premierato e dell'autonomia differenziata. Si tratta di riforme che, mettendo in discussione l'architettura costituzionale repubblicana sui cui è fondato l'Italia moderna - con i correlati rischi di deriva plebiscitaria e antidemocratica (il premierato non esiste in nessun Paese al mondo) - e la sua unità (l'autonomia differenziata la demolisce sin dalle fondamenta), producono un impatto devastante sulla montagna e le aree interne che, da territori fragili e marginali, rischiano di essere definitivamente spazzati via ed esclusi dalla struttura portante del Paese,

consegnandole ad un destino di rapida desertificazione demografica, insediativa, produttiva.

Al contrario, l'Agenda dovrà proporre un nuovo Patto Sociale, basato su una rinnovata idea di unità del Paese, tra le sue diverse componenti territoriali, con l'idea di traguardare un obiettivo di equità, perequazione, opportunità e risorse tra territori.

Con ciò riprendendo molte delle tematiche che, in questi anni, sono state discusse a messe in campo dalla SNAI, dall'ANCI, dalle proposte di riforma della legislazione depositati in Parlamento dalle forze progressiste.

L'Agenda dovrà proporre, nei termini qui delineati da questo Manifesto e, ovviamente, ad un dettaglio e un *fine tuning* maggiori, una radicale inversione del drammatico processo di progressivo spopolamento e marginalizzazione dei territori montani e delle aree interne, che deve avvenire non solo mobilitando le risorse interne ai territori, ma facendo convergere politiche sui servizi, sullo sviluppo, sulla fiscalità, sull'imprenditorialità, sulla rigenerazione insediativa, che devono essere necessariamente iscritte in un quadro d'azione di rango nazionale ed europeo.

A questo livello, i fenomeni di spopolamento e declino vanno analizzati e valutati nella loro essenzialità lineare.

Le Aree Interne e, in particolare, la Montagna - che ne costituisce una componente essenziale - presentano dinamiche di disequilibrio dettate soprattutto dalla distanza dalla fruibilità dei servizi essenziali e basilari sia per l'abitare sia per il produrre, che provoca a sua volta lo spopolamento, l'invecchiamento, l'abbandono del territorio costruito e del territorio "naturale", cui si legano imponenti processi di degrado, rischio, insicurezza anche a carico dei territori vallivi ed urbani.

Allo stesso modo, queste aree comprendono biodiversità culturali, sociali ed economiche fondamentali per lo sviluppo generativo e sostenibile dell'intero Paese e per l'equilibrio complessivo del sistema.

L'Agenda per lo Sviluppo Sostenibile delle Aree Interne e della Montagna dovrà essere definita a partire dagli Obiettivi dell'Agenda Europea 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, costituendone di fatto una declinazione ed una proiezione strategica (ovviamente prendendo in considerazione solo gli Obiettivi pertinenti).

A questo scopo, per definire l'Agenda, il Partito Democratico proporrà a tutte le istituzioni e le forze economico-sociali del Paese una Conferenza per lo Sviluppo Sostenibile delle Aree Interne e della Montagna, che dovrà essere costruita con il contributo fondamentale delle comunità locali che abitano questi territori.

Nel trattare una strategia di nuove politiche pubbliche, l'Agenda si muoverà dalle proposizioni contenute in questo Manifesto, che parte da una delle regioni più emblematiche dal punto di vista della montagna e delle aree interne, la Calabria, declinandone i principi e gli obiettivi qui enunciati e sviluppandone le proposizioni attorno ad uno schema "Obiettivi di Sviluppo Sostenibile / Temi o Parole-Chiave" così sintetizzabile in uno schema grafico libero e senza pretese di esaustività (ovviamente selezionando solo gli Obiettivi 2030 pertinenti).



infrastrutturazione sociale	resilienza	terra	innovazione tecnologica	artigianato	nuova ricettività	pianificazione dei bacini montani
acqua	servizi	prevenzione dei rischi idraulico e geomorfologico	nuova programmazione 2021/2027	legislazione	filiera produttive	zone economiche montane
turismi sostenibili	abitanti	storie locali e microstorie	cooperazione	sanità	resilienza	politiche place based
scuola	qualità dell'abitare	bosco e filiera bosco - legno	beni comuni	comunità	patrimonio culturale dei beni culturali	contadini
manifattura	infrastrutture materiali	start up	transizione digitale	migranti e immigrazione	paesi	patrimonio costruito
nuova organizzazione della didattica scolastica	luoghi	suoli	patto montagna-città	impresa agricola sostenibile	cittadini	biodiversità
terra	cittadinanza attiva	accessibilità, mobilità, servizi di trasporto	cambiamento climatico	ambiente	servizi ecosistemici	innovazione sociale
identità	transizione ecologica	culture locali	innovazione istituzionale e amministrativa	programmazione nazionale ed europea	green communities	welfare locale
formazione	terzo settore	allevatori	nuovi lavori	transizione energetica	patrimonio naturale	nuova abitabilità territoriale
parchi	rigenerazione dei patrimoni	paesi	nuova imprenditorialità	nuove politiche agricole	agroalimentare	fiscaltà dedicata

Progetto di legge n. 358/2025 - Depositato in Consiglio regionale il 29 gennaio 2025 - Proponenti: il Gruppo consiliare del Partito Democratico

“Norme in materia di istituzione delle unioni dei comuni montani e delle fusioni dei comuni montani e disposizioni urgenti per l’attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne.”

Art. 1
(Oggetto e finalità)

1. Nelle more dell’approvazione di una disciplina organica di valorizzazione, tutela e sviluppo della montagna, con la presente legge la Regione Calabria disciplina l’istituzione delle unioni dei comuni montani e le fusioni dei comuni montani.
2. Sono oggetto specifico della presente legge:
 - a) l’adeguamento della forma associativa tra comuni montani alla normativa statale vigente di cui all’articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali);
 - b) la razionale distribuzione ed esercizio delle funzioni amministrative nei territori montani alla luce dei criteri di unicità, semplificazione, adeguatezza, prossimità al cittadino, non sovrapposizione e non duplicazione delle stesse.

Art. 2

(Unioni montane - ambito territoriale omogeneo - costituzione)

1. L'unione di comuni costituita in territorio montano è denominata **Unione montana**.
2. Le Unioni montane sono costituite di diritto tra i Comuni, montani e parzialmente montani, ricompresi nelle aree S.N.A.I. e S.R.A.I. della Regione Calabria per come individuati nella D.G.R. n. 215 del 5 giugno 2018.
3. Ciascun Comune può far parte di una sola Unione. Le Unioni di Comuni possono stipulare convenzioni tra loro, o con Comuni singoli o associati esterni all'Unione stessa.
4. Resta ferma la facoltà dei Comuni montani di aderire alle Unioni di cui al comma 1 nel rispetto della normativa nazionale di riferimento.
5. Ciascuna Unione montana, ai fini di quanto previsto dalla presente legge:
 - a) deve essere costituita da **non meno di tre Comuni** ed avere una popolazione **non inferiore a 5.000 abitanti**;
 - b) prevedere nello Statuto la composizione del Consiglio, le modalità di elezione del Presidente tra i Sindaci dei Comuni associati, le competenze, le modalità di funzionamento degli organi dell'Unione montana, la denominazione, la sede e l'organizzazione degli Uffici dell'Unione montana, le forme di collaborazione con gli altri enti locali.

Art. 3

(Norme sul funzionamento dell'Unione montana)

1. Le Unioni montane sono disciplinate, per quanto non previsto dalla presente legge, dall'articolo 32 del d.lgs. 267/2000.
2. Ciascuna Unione montana ha autonomia statutaria e potestà regolamentare.
3. Sono organi dell'Unione montana il Consiglio, il Presidente e la Giunta, nonché l'organo di revisione economico-finanziaria.
4. Gli organi dell'Unione, Presidente, Giunta e Consiglio, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica dei Comuni associati e ad essi non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti. Il Presidente è scelto tra i Sindaci dei Comuni associati e la Giunta tra i componenti dell'esecutivo dei comuni associati. Il Consiglio è composto da un numero di consiglieri definito nello Statuto, eletti dai singoli consigli dei Comuni associati tra i propri componenti, garantendo la rappresentanza delle minoranze senza alcuna interferenza delle maggioranze consiliari e assicurando la rappresentanza di ogni comune.
5. La Giunta, nominata dal Presidente, è composta dallo stesso Presidente e da un numero di Assessori, non superiore a 3 per le Unioni con più di nove consiglieri e formate da tre Comuni, da 4 Assessori per le Unioni fino a 6 Comuni, da 7 Assessori per le Unioni formate da 7 Comuni fino a 10 Comuni ed oltre;

6. L'organo di revisione economico-finanziaria è costituito ai sensi dell'articolo 234, commi 3 e 3 bis, del d.lgs. 267/2000.
7. Lo Statuto dell'Unione montana individua la sede e le funzioni svolte dall'Unione, le competenze degli organi, le modalità per la loro costituzione e funzionamento, i criteri generali per l'organizzazione dei servizi e degli uffici, la disciplina generale dei rapporti finanziari e delle forme di collaborazione tra l'Unione ed i comuni interessati, nonché la durata dell'Unione. Lo Statuto definisce altresì le procedure per lo scioglimento dell'Unione e per il recesso da parte dei comuni partecipanti ed i relativi adempimenti, inclusa la definizione dei rapporti tra l'Unione e il comune uscente. La disciplina del recesso deve comunque garantire la continuità dello svolgimento delle funzioni e dei rapporti di lavoro del personale che presta servizio a qualsiasi titolo presso l'ente.

Art. 4

(Modalità di recesso dalla unione dei comuni montani)

1. La manifestazione di volontà di recedere ed il recesso dall'Unione montana devono avvenire secondo le seguenti modalità:
 - a) il consiglio comunale del Comune recedente assume una deliberazione evidenziando i motivi che hanno determinato la volontà di recedere;
 - b) il Presidente dell'Unione montana entro i successivi trenta giorni pone all'ordine del giorno del consiglio dell'Unione l'esame della decisione assunta dal comune recedente con la relativa

- motivazione. Il Consiglio dell'Unione montana assume le necessarie iniziative per favorire la permanenza del Comune e le comunica al Comune medesimo;
- c) il Consiglio comunale del Comune recedente assume una deliberazione con la quale conferma o revoca la propria volontà di recedere, tenuto conto delle comunicazioni del Consiglio dell'Unione montana; con la conferma del recesso il Comune, automaticamente, perde ogni beneficio determinato dalla presenza nella Unione montana.

Art. 5 **(Funzioni delle Unioni montane)**

1. L'Unione montana esercita le competenze di tutela e promozione della montagna attribuite in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 44, comma secondo, della Costituzione e della normativa vigente in favore dei territori montani.
2. L'Unione montana esercita inoltre:
 - a) le funzioni amministrative nelle materie di cui ai commi terzo e quarto dell'articolo 117 della Costituzione conferite ai Comuni che, in ragione della specificità delle zone montane, devono essere esercitate in forma associata;
 - b) le funzioni e i servizi propri dei Comuni che gli stessi deliberano di esercitare tramite l'Unione con particolare riferimento alla polizia locale, ai servizi di amministrazione, gestione e controllo nonché alla gestione dell'ambito distrettuale sociale, nonché il coordinamento e gestione dei processi di digitalizzazione dei servizi pubblici locali;

- c) le funzioni conferite dalla Regione concernenti la salvaguardia, la promozione e lo sviluppo della Montagna e delle aree interne;
 - d) la promozione e la valorizzazione di interventi per la salvaguardia e la valorizzazione della Montagna attraverso il Fondo per lo Sviluppo delle Montagne Italiane (FOSMIT).
3. L'Unione montana può altresì svolgere, su richiesta dei piccoli comuni montani, le funzioni di programmazione in materia di sviluppo socio-economico dei piccoli comuni stessi, ai sensi della legge 6 ottobre 2017, n. 158 (Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni).
 4. L'Unione montana costituisce, per le politiche regionali, il punto di riferimento dei servizi di prossimità al cittadino, a presidio del territorio montano, nel rispetto dei principi costituzionali di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.
 5. Al fine di favorire la permanenza delle popolazioni nelle zone montane, la Regione può destinare, nei limiti dello stanziamento di bilancio, specifiche risorse alle Unioni montane, stabilendo priorità e premialità all'interno di programmi di intervento derivanti da finanziamenti europei, nazionali e regionali per la realizzazione di attività collegate al mantenimento dei servizi essenziali nelle aree montane.
 6. Al fine di assicurare la manutenzione straordinaria dei beni, la Regione può destinare, nei limiti dello stanziamento di bilancio, alle Unioni montane di cui alla presente legge specifici fondi individuati tra le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2021-2027.

Art. 6

(Incentivi regionali per le gestioni associate dei comuni montani)

1. La Regione favorisce il processo di riorganizzazione istituzionale delle aree interne e montane incentivando l'esercizio associato da parte delle Unioni montane in coerenza con le norme della presente legge, nonché con specifici finanziamenti previsti annualmente nella legge di bilancio regionale e con le risorse provenienti dallo Stato prevedendo premialità nei bandi regionali per i Comuni che svolgono le funzioni fondamentali in forma associata.
2. La Giunta regionale, al fine di favorirne l'attività, concede alle Unioni montane, costituite ai sensi della presente legge un contributo annuo per il finanziamento delle spese correnti, ripartito in base ai seguenti criteri:
 - a) estensione del territorio montano;
 - b) numero delle funzioni comunali esercitate in forma associata dall'Unione montana;
 - c) numero di comuni dell'Unione montana;
 - d) popolazione facente parte dell'Unione montana;
 - e) indice di spopolamento.

Art. 7

(Scioglimento delle Unioni montane - modalità recesso)

1. Lo scioglimento dell'Unione montana si verifica di diritto in seguito alla deliberazione di non approvazione dello statuto da parte dei comuni che rappresentano, numericamente, almeno il 50% dei comuni dell'Unione o almeno il 70% della popolazione ivi

residente come risultante dall'ultimo censimento Istat, ovvero in caso di mancata costituzione degli organi dell'Unione montana.

2. I Comuni che hanno aderito ad una Unione montana non possono recedere dalla stessa per almeno 10 anni dalla costituzione della stessa ovvero dalla data di adozione dello Statuto dell'Unione montana.

Art. 8 **(Conferenza delle Unioni montane)**

1. È istituita la Conferenza delle Unioni montane quale organo permanente di monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi e della programmazione nelle Unioni montane.
2. È presieduta dal Presidente della Giunta regionale o suo Assessore delegato ed è composta dai Presidenti delle Unioni Montane, dal Presidente di UNCEM Calabria o da suo delegato, dal Dirigente generale del Dipartimento Politiche della Montagna e dal Direttore generale dell'Azienda regionale Calabria Verde.
3. La funzione di Segretario della Conferenza è svolta dal Dirigente della competente struttura regionale; le attività di segreteria sono svolte da personale regionale appartenente alla stessa struttura.
4. La Conferenza opera senza alcun onere a carico della Regione e delle Unioni montane.

Art. 9 **(Fusione dei Comuni montani)**

1. La Regione Calabria promuove la fusione dei Comuni mediante forme di accompagnamento am-

ministrativo e sostegno economico e finanziario al fine di razionalizzare e rendere efficiente il sistema delle Autonomie Locali nelle Aree Interne e della Montagna della Calabria.

Art. 10

(Attivazione delle procedure di fusione da parte dei Comuni)

1. I Comuni montani facenti parte delle Aree S.N.A.I. e S.R.A.I., per come già individuate dalla Regione Calabria con la D.G.R. n. 215 del 5.06.2018, possono attivare le procedure di fusione per come di seguito:
 - delibere consiliari dei Comuni interessati che manifestano la volontà della fusione, con la maggioranza dei 2/3 di ogni Consiglio comunale, nella quale sia contenuta la contestuale richiesta alla Regione Calabria di accompagnare l'attivazione della procedura mediante uno studio preliminare di fattibilità tecnica ed economica che verifichi l'impatto sulle popolazioni interessate ed i benefici.

Art. 11

(Costituzione Comitato per le fusioni dei Comuni montani)

1. Al fine della redazione dello studio preliminare di fattibilità tecnica ed economica di cui al successivo art.12 è costituito apposito Comitato per come di seguito:
 - a) 2 componenti del C.A.L. tra cui il Presidente o suo delegato ed n. 1 componente Elettivo ovvero Sindaco di Comune delle Aree Interne;

- b) 1 componente UNCEM Delegazione Calabria – Presidente o suo delegato;
 - c) 1 componente Segretariato Generale;
 - d) 1 componente Area Processo Legislativo ed Assistenza Giuridica;
 - e) 1 componente esperto – art. Unico, comma 3, l.r. 8.06.1996 n. 13.
2. La partecipazione al Comitato non dà diritto alla corresponsione di alcuna indennità, rimborso spesa, gettone di presenza o altri emolumenti comunque denominati.

Art. 12
(Compiti della Regione)

1. La Regione Calabria ovvero il Consiglio regionale nei successivi 120 giorni dalla ricezione delle delibere consiliari di cui al precedente art. 10 conferisce appositamente incarico per la redazione dello studio di fattibilità di cui ai precedenti art. 10 ed art. 11. ed i cui esiti dovranno pervenire entro sei mesi dal conferimento medesimo per essere inoltrati, nei successivi 60 giorni, ai soggetti di cui al comma 2 del presente articolo.
2. La competente Commissione del Consiglio regionale dovrà pronunciare un motivato giudizio di meritevolezza in ordine agli esiti dello studio di fattibilità di cui al precedente art. 10 che ne giustifichi le ragioni di opportunità storica, culturale, sociale, economica e di funzionalità istituzionale entro 60 giorni dalla ricezione dello studio di fattibilità; il giudizio di meritevolezza dovrà essere trasmesso al Consiglio regionale per gli adempimenti di cui al Capo II Titolo II della legge regionale 5 aprile 1983 n.13 s.m.i.

3. Il Consiglio regionale procede all'indizione del referendum consultivo obbligatorio secondo quanto previsto dal Capo II e III del Titolo II della legge regionale 5 aprile 1983 n. 13 s.m.i.;
4. Il comma 2 dell'art. 44 della legge regionale 5 aprile 1983 n. 13 s.m.i. viene così riformulato:
 2. *Nelle ipotesi di referendum consultivo obbligatorio disciplinate dall'articolo 40, la proposta referendaria si intende accolta nel caso in cui la maggioranza dei voti validamente espressi sia favorevole alla medesima **in tutti i Comuni interessati**, anche qualora non abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto*”.

Art. 13

(Disposizioni urgenti per la realizzazione degli interventi in materia di Sanità previsti dagli A.P.Q. nelle Aree SNAI 2014/2020)

1. Al fine della realizzazione degli interventi già previsti negli A.P.Q. delle Aree S.N.A.I. del Reventino- Savuto, Grecanica, Sila e Presila crotonese e cosentina, Versante Ionico- Serre, riguardanti la realizzazione delle aree per l'elisoccorso e il rafforzamento della telemedicina, il Direttore generale del Dipartimento Agricoltura, per come individuato dalla D.G.R. n. 662 del 10.12.2022, convoca, nei successivi 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il “Tavolo dei Sottoscrittori” di ogni Area sopra richiamata per procedere ad apposito cronoprogramma per la realizzazione degli interventi indicati nel presente articolo.

Art. 14
(Norme transitorie e finali)

1. Fatte salve le contribuzioni per le fusioni dei Comuni previste dalla normativa statale, la Regione eroga, per dieci anni successivi alla fusione stessa, appositi contributi straordinari nella misura prevista dal Programma regionale di riordino territoriale di cui all'articolo 20 della legge regionale 24 novembre 2006 n. 15 s.m.i..
2. A decorrere dall'anno 2024, le modalità, i criteri ed i termini per il riparto e l'attribuzione dei contributi spettanti ai Comuni facenti parte delle fusioni realizzate negli anni 2014 e successivi sono quelli contenuti nel decreto del Ministro dell'Interno del 6 agosto 2024.

Art. 15
(Clausola di invarianza finanziaria)

3. All'attuazione della presente legge si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

F.to Domenico Bevacqua
F.to Ernesto Francesco Alecci
F.to Amalia Cecilia Bruni
F.to Francesco Antonio Iacucci
F.to Giovanni Muraca
F.to Raffaele Mammoliti



delle MONTAGNA e

ESTURA DEGLI STATI GENERALI
LA MONTAGNA E DELLE AREE
INTERNE DELLA CALABRIA

MASSIMA

STATI
MATE
ENNE
LA
2000



STATI GENERALI
della MONTAGNA e delle AREE INTERNE

MORMANNO
11 e 12 OTTOBRE 2024

La Forza delle Aree Interne



19-20 aprile 2024

**SOVERIA
MANNELLI**

**CONFERENZA
PROGRAMMATICA
REGIONALE**



20,21,22 sett. 2024

TAVERNA

**FESTA REGIONALE
UNITA**



11,12 ottobre 2024

MORMANNO

**STATI GENERALI DELLA
MONTAGNA E DELLE
AREE INTERNE**

