




Unione
nazionale
comuni comunità
enti
montani

Causegnato nella
realta del
29 luglio 2010


MEMORIA UNCEM

Intesa sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province, ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42

Conferenza Unificata – Roma, 29 luglio 2010

Il Consiglio dei Ministri del 22 luglio scorso ha approvato in via preliminare lo schema di decreto legislativo in titolo, in applicazione della legge n. 42/2009, volto a individuare i fabbisogni standard per Comuni e Province in vista del superamento del criterio della spesa storica.

Si premette che, per quanto segnatamente riguarda le peculiarità della montagna, la citata legge 42 fa esplicitamente riferimento ai territori montani:

- all'articolo 11, comma 1, lettera g) “I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riguardo al finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: [...] g) valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni e salvaguardia delle peculiarità territoriali, con particolare riferimento alla specificità dei piccoli comuni, ove, associandosi, raggiungano una popolazione complessiva non inferiore a una soglia determinata con i decreti legislativi di cui all'articolo 2, dei territori montani e delle isole minori.”;
- all'articolo 16, comma 1, lettera c) “I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento all'attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: [...] c) considerazione delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani e alle isole minori, all'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale; [...]”;
- all'articolo 22, comma 1, lettera e) “In sede di prima applicazione, il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro per le riforme per il federalismo, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per i rapporti con le regioni e gli altri Ministri competenti per materia, predispone una ricognizione degli interventi infrastrutturali, sulla base delle norme vigenti, riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali ed aeroportuali. La ricognizione è effettuata tenendo conto, in particolare, dei seguenti elementi: [...] e) particolari requisiti delle zone di montagna; [...]”.

L'articolo 4 del decreto legislativo in esame al comma 1, lettera a), nell'individuare le modalità di determinazione dei fabbisogni standard contempla l'utilizzo di tecniche statistiche in grado di rilevare le caratteristiche individuali di ciascun Comune utilizzando i dati di spesa storica e, tra gli altri indicatori, considerando opportunamente anche la diversità della spesa in relazione alle caratteristiche territoriali con particolare riferimento alla presenza di zone montane.

L'UNCEM sottolinea anche in questa occasione l'esigenza di riservare una specifica puntuale attenzione alla condizione oggettiva in cui versano in particolare i Comuni montani sotto il profilo del differenziale strutturale nei confronti del resto del territorio.

Sull'argomento sono stati da tempo compiuti studi mirati. A titolo esemplificativo forniamo alcuni spunti di riflessione riepilogativi:

- un'azienda zootecnica di montagna ha strutturalmente un reddito netto inferiore del 25-30% rispetto ad una di pianura;
- il costo della manutenzione ordinaria della rete stradale di montagna è almeno di tre volte superiore (leggi 300%) rispetto ad un km di strada di pianura;
- è almeno di sei volte (leggi 600%) il maggior costo degli interventi di adeguamento della rete stradale di montagna;
- la sanità di montagna ha una maggiore costosità del 25-30% rispetto alla media pro-capite di una Regione virtuosa;
- è pari al 35% l'incidenza del fattore della "dispersione insediativi" sul costo dell'assistenza domiciliare garantita dai comuni montani che, a parità di popolazione, ricevono gli stessi fondi della pianura e della città;
- oscilla tra il 20 e il 30% il maggiore costo chilometrico incontrato da un'azienda di trasporto pubblico extraurbano in una realtà di montagna rispetto a una di pianura.

La montagna subisce da tempo uno "svantaggio normativo", per certi versi ancor più penalizzante di quello infrastrutturale o demografico. Considerare le zone montane al pari della pianura equivale infatti a danneggiarle. Ed escluderle, peraltro, dai luoghi della discussione e della decisione equivale a colonizzarle.

Sin qui la legislazione statale ha regolato in maniera indifferenziata i diversi territori, venendo meno al suo compito costituzionale di elaborare norme adeguate alla specificità montana (art 44, ultimo comma Cost.).

Le varie normative sono state spesso calibrate sul modello forte e predominante dei poli urbani e delle macro-aree pianeggianti. Basti solo pensare all'utilizzo delle aree agricole e delle aree edificabili, del riordino delle reti di servizio (dalle poste ai carburanti, dalle scuole agli ospedali dove i parametri qualitativi e di servizi raramente colgono la specificità montana), alla gestione del trasporto pubblico (che in Austria e Svizzera è vitale per la salvezza di intere borgate e che in Italia funziona esattamente all'opposto).

Questi pochi esempi dimostrano che il chiedere norme adeguate non significa rivendicare privilegi, pretendere esenzioni o insistere per fondi aggiuntivi ma, più semplicemente, significa promuovere un trattamento proporzionato alle "terre alte", coerente con i principi di equità, giustizia ed eguaglianza sanciti dalla Costituzione.



Ciò posto, l'UNCCEM ritiene indispensabile partecipare direttamente al percorso di disciplina dei fabbisogni standard individuato con lo schema di decreto legislativo in esame, in quanto non sarebbe corretto trattare genericamente di Comuni ricchi e poveri, ma occorre approfondire quelle realtà comunali dove erogare i servizi costa di più, che soffrono di handicap strutturali legati alla geografia territoriale e demografica.

Richiamiamo quindi in proposito gli impegni assunti dai ministri Maroni e Calderoli in occasione della Conferenza Stato-città del 15 luglio scorso, nel senso di valutare anche le posizioni dell'UNCCEM in ordine alla rilevazione dei fabbisogni standard.

Senza specifica attenzione per le piccole realtà montane, che considerata anche la scarsa base demografica non hanno spazi di manovra tali da compensare i tagli centrali, l'attuazione del federalismo risulterebbe iniqua e creerebbe danni ancora maggiori sui territori montani.

In considerazione di quanto esposto, l'UNCCEM esprime il proprio assenso all'intesa a condizione che venga accolta la richiesta di coinvolgimento diretto dell'Unione nei procedimenti di determinazione dei fabbisogni standard individuati dallo schema di decreto legislativo sottoposto ad esame.

