

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2416

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**QUARTIANI, GIORGIO MERLO, VIOLANTE, CASTAGNETTI, FRONER, RUSCONI, FALOMI, GIACHETTI, BUEMI, LION, LI CAUSI, ATILI, BAFILE, BENVENUTO, BENZONI, BOCCI, BOFFA, BORDO, BRANDOLINI, BURCHIELLARO, BURTONE, CESINI, CODURELLI, CORDONI, CRISCI, DATO, DE BRASI, FADDA, GIANNI FARINA, FARINONE, FASCIANI, FEDI, FIANO, FINCATO, FOGLIARDI, FRANCI, FRIGATO, GALEAZZI, GRASSI, GRILLINI, INCOSTANTE, INTRIERI, LARATTA, LO MONTE, MARGIOTTA, MIGLIOLI, MOTTA, NICCHI, OTTONE, PEDULLI, PERTOLDI, POLETTI, RIGONI, RUGGERI, RUGGHIA, SAMPERI, SANNA, SCHIRRU, STRIZZOLO, TRUPIA, VELO, VILLARI**

Disposizioni per l'utilizzazione dei terreni di montagna abbandonati

*Presentata il 20 marzo 2007*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La montagna, almeno quella priva di forti risorse turistiche, subisce da tempo una lenta erosione di popolazione residente e, quindi, di attività produttive: ciascuno dei due fenomeni alimenta l'altro. Una politica di contrasto, volta ad attrarre persone o quanto meno a trattenere i residenti, incontra ostacoli, tra l'altro, nel frazionamento delle proprietà montane e nella notevole quantità di terreni incolti e inutilizzati. Le

forti migrazioni di un secolo fa, non seguite né dal ritorno dei migranti né dal subentro di altri familiari nelle colture, hanno determinato l'abbandono di vasti appezzamenti, spesso di pregio, e la susseguente polverizzazione formale della proprietà in una miriade di eredi, quasi sempre lontani e inattivi, spesso addirittura sconosciuti.

Queste terre potrebbero essere utilizzate (specie con il supporto di incentivi,

molti dei quali già previsti), se fosse possibile affidarle a persone che si impegnino a coltivarle, a insediarvi allevamenti, a installarvi piccole o medie attività produttive, delle quali la montagna ha grande bisogno. Ma ciò non è consentito dalla legislazione vigente perché, come è noto, l'espropriazione può avvenire solamente per « pubblica », e non per privata utilità. È quindi necessario intervenire con apposite norme di legge.

Il quadro normativo in tema di limitazioni della proprietà privata è composito e ormai notevolmente articolato:

a) l'articolo 42, terzo comma, della Costituzione stabilisce che « La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale »

Peraltro, l'articolo 44, primo comma, specifica che: « Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata (...) promuove (...) la ricostituzione delle unità produttive », ed al secondo comma aggiunge che: « La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane ».

Sembra quindi doversi concludere che: 1) la montagna ha una sua specificità, che non solo giustifica, ma impone delle deroghe alla disciplina generale; 2) l'esproprio delle terre private, a favore di privati, è una misura radicale che — sebbene esistano dei precedenti di notevole rilevanza — rischia di collidere con l'articolo 42 della Costituzione; 3) è però ammissibile l'imposizione di obblighi o di vincoli, quando essi sono funzionali al razionale sfruttamento del suolo;

b) esistono disposizioni di legge che prevedono una forma coatta di acquisto della proprietà a favore di taluni soggetti privati che versino in particolari condizioni e assumano determinati obblighi.

Un esempio si rinviene nell'articolo 849 del codice civile: « (...) il proprietario di terreni entro i quali sono compresi appezzamenti appartenenti ad altri, di estensione inferiore alla minima unità colturale,

può domandare che gli sia trasferita la proprietà di questi ultimi, pagandone il prezzo, allo scopo di attuare una migliore sistemazione delle unità fondiari ».

Un altro esempio è offerto dall'articolo 4, comma 1, della legge 31 gennaio 1994, n. 97 (« Nuove disposizioni per le zone montane »): « Nei comuni montani, gli eredi considerati affittuari ai sensi dell'articolo 49 della legge 3 maggio 1982, n. 203, delle porzioni di fondi rustici ricomprese nelle quote degli altri coeredi, hanno diritto, alla scadenza del rapporto di affitto instauratosi per legge, all'acquisto della proprietà delle porzioni medesime, unitamente alle scorte, alle pertinenze ed agli annessi rustici ». Il tutto a condizione che gli stessi si impegnino a condurre o a coltivare direttamente il fondo per almeno sei anni.

In applicazione dell'articolo 13 della predetta legge n. 97 del 1994, il testo unico delle leggi sulla montagna, di cui alla legge della regione Piemonte 2 luglio 1999, n. 16, all'articolo 42, comma 1, « Al fine di favorire l'accesso dei giovani all'attività agricola, di evitare la frammentazione delle aziende agricole nelle zone montane, o di favorire operazioni di ricomposizione fondiaria », ha stabilito una priorità nel finanziamento degli anzidetti coeredi-affittuari che intendano acquistare le quote di proprietà altrui;

c) un'altra norma che deroga espressamente ad una disposizione generale si rinviene nell'articolo 1159-bis del codice civile, introdotto dalla legge 10 maggio 1976, n. 346, rubricato « Usucapione speciale per la piccola proprietà rurale »: esso abbrevia a quindici anni il tempo necessario per usucapire la proprietà dei fondi rustici e dei fabbricati annessi « in comuni classificati montani », e addirittura a soli cinque anni la durata del possesso per chi acquista in buona fede « *a non domino* »;

d) devono essere inoltre considerate le numerose disposizioni che, a suo tempo, dettero luogo alla cosiddetta « riforma agraria » (tra le altre, la legge 12 maggio 1950, n. 230, e la legge 21 ottobre 1950, n. 841): in esse l'espropriazione fu bensì

formalmente operata da enti pubblici di trasformazione fondiaria, ma a beneficio di singoli privati divenuti assegnatari con successivo trasferimento.

Si ritiene pertanto che non sussistano ostacoli di natura costituzionale nel voler configurare una forma particolare di soggezione della proprietà privata in territorio montano a beneficio di altri privati.

Anche ai fini che ci si propone è necessario che: 1) lo stato di abbandono sia adeguatamente accertato e si protragga da un tempo conveniente; 2) vi sia un aspirante utilizzatore del terreno, il quale si impegni a risiedere nel comune montano ed a svolgere ivi attività giovevoli alla comunità locale; 3) queste finalità di interesse generale siano vagliate e approvate da un ente pubblico.

Non si ritiene, invece, necessaria una compensazione a favore del proprietario assoggettato, poiché l'articolo 44 della Costituzione, a differenza dell'articolo 42, non la richiede per soggezioni meno radicali dell'esproprio.

Al riguardo, pertanto, si ritiene che il comune interessato:

*a)* individui i terreni abbandonati o lasciati incolti da non meno di venti anni (il termine viene in tal modo a configurarsi come corrispondente e speculare a quello sancito per l'usucapione);

*b)* ne dia notizia al proprietario, se conosciuto, o adeguata pubblicità nel caso opposto;

*c)* renda noto l'intento di consentire l'utilizzo di tale fondo, nella forma dell'affitto a canone simbolico, a beneficio di coloro che proporranno di svolgere in esso un'attività agricola, di allevamento, artigianale, commerciale, di ricerca o di formazione;

*d)* individui il beneficiario a seguito della presentazione di un progetto, che dovrà essere approvato dal comune stesso e dal competente assessore regionale;

*e)* stabilisca che condizione essenziale per l'approvazione dovrà essere l'impegno del beneficiario a risiedere nel comune e a svolgere l'attività approvata per almeno sei anni.

Deve essere inoltre previsto che:

*a)* a questo tipo di attività si applicheranno i benefici, gli incentivi e le agevolazioni disposti dalle norme di legge in vigore per favorire i territori montani;

*b)* il canone di affitto, definito dal comune in ragione anche del suo interesse all'insediamento produttivo, sia consegnato agli aventi diritto, se conosciuti, ovvero tenuto a loro disposizione, se ignoti, per tre anni; se non reclamato entro tale termine, sia acquisito dal comune stesso;

*c)* il beneficiario possa acquistare la proprietà del terreno decorsi quindici anni, nei quali abbia svolto ininterrottamente l'attività di interesse generale in forza della quale ottenne la disponibilità del bene o altra attività egualmente ritenuta di interesse generale per il territorio.

La presente proposta di legge è l'esito di un confronto e di un'elaborazione dovuti soprattutto all'apporto di alcuni amici della montagna che in essa risiedono, la rappresentano e l'hanno rappresentata in Parlamento, nonché la interpretano nel ruolo di governo locale in quanto sindaci o amministratori locali di piccoli comuni montani o di comunità montane, ai quali va il ringraziamento dei proponenti.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Ambito di applicazione).*

1. La presente legge si applica ai comuni classificati montani ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 gennaio 1994, n. 97, e con popolazione non superiore a 1.000 abitanti.

## ART. 2.

*(Ricognizione delle terre abbandonate).*

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, i comuni interessati provvedono all'individuazione delle terre che, in base a oggettivi e univoci elementi, si presentano come abbandonate dai relativi proprietari e da qualsiasi avente diritto da almeno venti anni.

2. Ai fini del comma 1, costituiscono elementi idonei all'individuazione la totale assenza di colture, di utilizzo e di manifestazioni di possesso continuativo, nonché informazioni concordi raccolte *in loco*.

3. L'accesso alle informazioni dei registri immobiliari ai fini della presente legge da parte del comune è esente da oneri e da spese.

## ART. 3.

*(Richiesta di utilizzo delle terre abbandonate).*

1. Chi intende promuovere un'attività avvalendosi, esclusivamente o congiuntamente ad altre, di terre abbandonate, deve farne richiesta al comune in cui tali terre sono situate, corredata da idonea documentazione e da un progetto analitico.

2. Il richiedente si impegna, nel caso di accoglimento della richiesta di cui al

comma 1, a realizzare il progetto e a risiedere nel comune per un tempo non inferiore a sei anni.

3. Il comune, espletate le formalità di cui agli articoli 5 e seguenti, delibera l'accoglimento del progetto qualora riconosca che lo stesso attiene ad attività produttive di particolare utilità per la comunità locale. A tale fine, sono considerate attività produttive di particolare utilità: l'allevamento, la coltivazione, l'attività di lavorazione o di trasformazione dei prodotti della montagna, anche nella forma di ampliamento o di sviluppo di attività già esercitate all'atto della richiesta di cui al comma 1, nonché le attività artigianali, commerciali e industriali, se l'utilizzo della terra abbandonata è ritenuto indispensabile al loro efficace esercizio.

#### ART. 4.

##### *(Procedura per l'utilizzo delle terre abbandonate).*

1. Il comune acquisisce ogni utile informazione in ordine a coloro che dai pubblici registri risultano essere proprietari delle terre abbandonate oggetto della richiesta di cui all'articolo 3, nonché sui loro eredi se i proprietari risultano deceduti.

2. Il comune provvede a notificare ai soggetti di cui al comma 1 la richiesta, avvertendo che, ove gli aventi diritto non assumano essi stessi, entro sessanta giorni, l'impegno a uno stabile utilizzo delle terre in oggetto, queste saranno dichiarate soggette a utilizzo mediante conferimento in uso a privati con garanzia pubblica. La richiesta è altresì resa pubblica mediante affissione per almeno sessanta giorni all'albo pretorio del comune interessato e dei comuni di ultima residenza conosciuta degli intestatari.

3. Contro la richiesta di utilizzo delle terre abbandonate è ammessa opposizione al tribunale, che giudica in composizione monocratica, ai sensi dell'articolo 3 della legge 10 maggio 1976, n. 346.

## ART. 5.

*(Valutazione e approvazione del progetto).*

1. Il comune, decorsi i termini per eventuali opposizioni, o pronunciato il rigetto delle medesime, esamina il progetto ai sensi dell'articolo 3, previa assunzione, se ritenuto opportuno, di ogni informazione utile a confermare l'affidabilità del richiedente.

2. Qualora il progetto di cui al comma 1 sia approvato, esso è inviato, con le osservazioni necessarie a evidenziare l'utilità generale del medesimo, al competente assessore della regione o, in caso di una pluralità di competenze, al presidente della giunta regionale, che designa l'assessore regionale incaricato dell'esame e della formulazione del parere. Tale parere, che deve essere formulato entro sessanta giorni, non dispensa da autorizzazioni, approvazioni e pareri eventualmente previsti per il merito del progetto da altre disposizioni di legge o di regolamento.

3. In presenza di una pluralità di progetti, sono preferiti quelli che comportano una maggiore possibilità occupazionale.

4. Il parere della regione previsto dal comma 2 non è vincolante, fermo restando che, in caso di parere contrario, non possono essere concessi eventuali benefici a carico della regione stessa.

## ART. 6.

*(Immissione nel possesso).*

1. Il presentatore del progetto valutato e approvato ai sensi dell'articolo 5 è immesso nel possesso della terra mediante verbale nel quale sono specificati il canone di affitto, gli obblighi e le responsabilità che a lui fanno capo.

2. Il canone di affitto è stabilito tenendo conto del beneficio che alla comunità deriva dall'esercizio dell'attività, e comunque non può superare i due terzi di quello praticato *in loco* per terreni aventi le medesime caratteristiche.

3. I canoni di affitto sono tenuti a disposizione degli aventi diritto alla terra per la durata di tre anni dal primo pagamento. Decorso il triennio, essi sono acquisiti dal comune, che può destinarli ad indennizzare il possessore per eventuali migliorie di natura durevole da lui apportate al fondo.

4. Il presentatore del progetto approvato deve iniziare l'attività oggetto del medesimo progetto non oltre centoventi giorni dall'immissione in possesso della terra.

5. Qualora il possesso dell'immobile non sia esercitato per almeno sei mesi continuativi, senza giustificato motivo, il presentatore del progetto approvato decade dal beneficio.

#### ART. 7.

*(Successivo intervento degli aventi diritto).*

1. Qualora, in corso di attuazione del progetto approvato ai sensi dell'articolo 5, intervenga contestazione da parte di persona che dimostri di essere proprietaria del bene o titolare di altro diritto reale, la stessa acquisisce la posizione di concedente in affitto e subentra nella percezione dei canoni di affitto, fatto salvo quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 6, fermo restando che la stessa è tenuta a consentire che il possessore continui a esercitare la sua attività sino ad almeno il compimento del sesto anno dall'immissione in possesso della terra.

2. Decorso il termine previsto dal comma 1, la persona che ha acquisito la posizione di concedente in affitto ai sensi del medesimo comma 1 può agire per il rilascio della terra, a condizione che si impegni a esercitare sulla medesima un'attività produttiva di utilità almeno pari a quelle già in essere per la comunità locale.

€ 0,30



\*15PDL0025060\*