

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5178

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**COLUCCINI, CIALENTE, CRISCI, FLUVI, RUGGHIA, SANDI, AB-
BONDANZIERI, ADDUCE, AMICI, ANNUNZIATA, BELLINI, BEN-
VENUTO, DORINA BIANCHI, BIELLI, BONITO, BORRELLI, BOVA,
BRUSCO, BUFFO, BULGARELLI, BUONTEMPO, CAMO, CAPI-
TELLI, CARBONELLA, CENNAMO, CHIANALE, CORDONI, DE
BRASI, DEIANA, DI SERIO D'ANTONA, DIANA, FILIPPESCHI,
FRANCI, FRIGATO, GALVAGNO, GAMBA, GAMBINI, GIACCO,
GIUSEPPE GIANNI, GIGLI, GIULIETTI, GRILLINI, GROTTA, LA-
BATE, LEONI, LETTIERI, SANTINO ADAMO LODDO, LOLLI,
LOSURDO, LUCCHESE, MANCINI, MANTINI, MARAN, MARCORA,
RAFFAELLA MARIANI, MARTELLA, MAURANDI, MEDURI, MO-
LINARI, MOTTA, NAN, NESI, NIGRA, OTTONE, PAPPATERRA,
PATRIA, PERROTTA, PISA, PREDÀ, QUARTIANI, RAVA, ROCCHI,
ROMOLI, ROSSIELLO, ROTUNDO, RUGGIERI, RUZZANTE, SAN-
TORI, SARO, SASSO, SCIACCA, SERENI, SGARBI, SINISCALCHI,
SPINI, STRAMACCIONI, STRANO, TOLOTTI, TRUPIA, TUCCI,
VERNETTI, VIANELLO, VIGNI, VOLPINI, ZACCHERA, ZANOTTI**

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dei borghi più belli d'Italia

Presentata il 21 luglio 2004

ONOREVOLI COLLEGHI! — Per iniziativa dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), nel marzo del 2001, è sorto il « *Club* dei borghi più belli d'Italia » con lo scopo di tutelare e di valorizzare il

grande patrimonio storico, artistico, paesaggistico e delle produzioni tipiche dei piccoli comuni.

Il progetto ha ottenuto un pieno successo nella fase di avvio. Sono infatti più

di novanta i comuni che con l'ammissione al predetto « *Club* » hanno trovato una nuova opportunità per proporre la propria immagine nell'ambito del segmento del turismo di qualità, verso il quale, sempre più, si sta orientando la fascia di cittadini-consumatori in cerca di uno stile di vita diverso da quello delle grandi metropoli italiane.

Non a caso il CENSIS, nel suo ultimo rapporto « *Sulla situazione sociale del Paese* » parla di « diffusa propensione borghigiana » per descrivere il fenomeno di « vivere negli insediamenti di piccola e media dimensione ».

In Italia, a differenza degli altri Paesi europei, è ancora molto forte il radicamento al territorio di nascita. Il CENSIS, citando i dati di una recente indagine campionaria, dimostra come sia elevato l'ancoraggio al territorio di nascita: negli ultimi dieci anni, solo il 19,9 per cento degli italiani ha cambiato la propria residenza, mentre nell'Unione europea la percentuale raggiunge il 37,5 per cento. Il livello di soddisfazione per il contesto residenziale in cui si vive è maggiore al nord; vale a dire proprio nelle regioni in cui sono maggiormente concentrati i piccoli comuni.

Secondo il rapporto del CENSIS, nel 2003 il 58,2 per cento degli italiani ha frequentato un borgo antico e il 52 per cento degli italiani valuta positivamente la possibilità di acquistare una casa di vacanza in un edificio storico per il fascino di « abitare la storia ».

Esaminando più da vicino il fenomeno risulta che il 19 per cento degli italiani, nel corso del 2003, ha soggiornato in un edificio antico (presso parenti o amici, in abitazioni di proprietà, in affitto o presso una struttura ricettiva). Sorprendentemente l'indagine mette in luce il dato secondo il quale i giovani tra i 18 e i 29 anni di età valutano positivamente la possibilità di « abitare la storia », in misura maggiore delle altre classi di età esaminate.

Tale scelta di qualità si basa sulla ricerca della « convivialità » quale valore primario dei rapporti sociali basati sulla

vita in comune e sull'accoglienza reciproca, di cui proprio i borghi sono storicamente depositari. Sono le città ideali magistralmente descritte da Italo Calvino ne « *Le Città invisibili* »: « caratterizzate dagli scambi, scambi di memorie, di desideri, di percorsi, di destini ».

I beni culturali, le bellezze paesaggistiche, le forme urbanistiche dei borghi italiani sono « luoghi della cultura » talmente radicati nei saperi e nelle tradizioni locali da costituire un grande patrimonio sociale che è alla base del senso di appartenenza alla Nazione.

Secondo le stime del citato 37° rapporto del CENSIS, sono 6.850 i centri storici minori e circa 15.000 i nuclei isolati, formati da borghi, villaggi e insediamenti religiosi.

Ma questo immenso giacimento culturale, per certi aspetti unico al mondo, è oggetto di fenomeni dualistici: da una parte pochi comuni sono in grado di accedere a risorse aggiuntive a quelle del proprio bilancio, per attuare l'opera di restauro e di valorizzazione dei propri castelli, palazzi, chiese, abbazie, musei, biblioteche, eccetera, mentre la gran parte della cosiddetta « Italia minore » priva di mezzi adeguati, quotidianamente, si ritrova ad affrontare problemi di degrado urbano e sociale, con fenomeni di spopolamento e di alterazione del vecchio tessuto sociale.

Tali problematiche sono state poste al centro dell'analisi che ha portato alla costituzione del « *Club* » nel duplice obiettivo di tutelare il patrimonio dei beni culturali e di costruire percorsi e itinerari per attrarre verso i centri minori parte dei flussi turistici destinati alle grandi mete del turismo interno e internazionale.

Per ottenere il marchio di riconoscimento di appartenenza al « *Club dei borghi più belli d'Italia* » occorre avere determinati requisiti stabiliti dalla carta di qualità. Criterio fondamentale di accesso al marchio è quello di avere una popolazione che nel borgo antico del comune o della frazione non sia superiore ai 2 mila abitanti, tenendo presente che nel comune la popolazione complessiva non può su-

perare i 15 mila abitanti. Sono poi richiesti altri requisiti quali il possesso documentato di un patrimonio architettonico e/o naturalistico, una qualità urbanistica ed architettonica accompagnata da una volontà concreta delle amministrazioni locali di realizzare una politica di valorizzazione, promozione e animazione mediante, ad esempio: chiusure, temporanee o permanenti, del borgo al traffico, adozione di misure atte a migliorare la qualità del tessuto urbano, attraverso interventi di rimozione delle moderne insegne e dei fili aerei, trattamenti estetici del colore delle facciate e altri interventi simili, la cui idoneità è verificata dal comitato scientifico previsto dallo statuto del « Club ». Il comitato scientifico ha anche il compito di verificare nel tempo il mantenimento dei requisiti richiesti, pena la revoca del riconoscimento del marchio.

E proprio l'applicazione di queste rigorose norme ha portato all'affermazione del « Club dei borghi più belli d'Italia », in modo così significativo, da meritare particolare menzione nell'analisi del « turismo di qualità » da parte dell'EUIRISPES nel « Rapporto Italia 2004 ». Lo stesso centro di ricerca evidenzia come il turismo culturale sia la forma estrema di competitività internazionale dell'offerta « perché la domanda ha la massima espansione geografica potenziale ed i fattori attraenti dell'offerta rappresentano la più estesa capacità potenziale di attrazione ».

Dunque le analisi dei più importanti centri di ricerca sociale confermano, dati alla mano, l'esigenza di rendere maggiormente competitivo il settore turistico in ambito internazionale puntando sulla qualità dell'offerta culturale integrata.

In tale direzione si è mossa già da tempo la Francia mediante la creazione de « *les Plus Beaux Villages* » al quale l'iniziativa dell'ANCI dichiaratamente si ispira. È poi in atto la creazione di una Federazione europea dei « borghi più belli » per mettere in rete nel contesto europeo i comuni minori di Francia, Italia, Spagna, eccetera, in uno scenario finora riservato alle città medie e grandi. La presente proposta di legge, in coerenza con il det-

tato costituzionale in materia di legislazione concorrente, stabilisce i principi fondamentali riservati allo Stato in tema di « valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali », per tutelare e valorizzare i « borghi più belli d'Italia » mediante interventi finanziari a favore delle regioni che abbiamo disciplinato, mediante normativa di dettaglio, i requisiti e le modalità di accesso ai benefici di legge.

In particolare gli interventi a sostegno dei « borghi più belli » trovano la loro fonte primaria nelle norme di principio stabilite dal recente codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, che nell'elencare con chiarezza i beni oggetto di tutela indica, alla lettera *d*) del comma 3 dell'articolo 10: « le cose immobili e mobili, a chiunque appartenenti, che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose » e nell'elencare gli « immobili ed aree di notevole interesse pubblico », alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 136 individua « i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale ».

Lo stesso codice dei beni culturali e del paesaggio ribadisce il principio dell'importanza della valorizzazione, della promozione e del sostegno per la conservazione del patrimonio culturale anche attraverso la partecipazione dei soggetti privati.

Alla luce di quanto esposto appare di fondamentale importanza individuare l'organismo tecnico-scientifico che stabilisce i parametri di idoneità per il riconoscimento del marchio, presupposto indispensabile per l'ammissione ai benefici di legge. In tale senso si è preferito fare riferimento alla stessa normativa-guida del codice dei beni culturali e del paesaggio che all'articolo 137 ha previsto la costituzione per ciascuna provincia di una commissione « con il compito di formulare

proposte per la dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili ». A tale organismo spetta dunque, nella presente proposta di legge, il compito di verificare i requisiti della carta di qualità che, successivamente all'approvazione della presente proposta di legge, verranno stabiliti con apposito decreto del Ministro per i beni e le attività culturali previo parere obbligatorio della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

È parimenti previsto che con decreto sempre del Ministro per i beni e le attività culturali si proceda alla istituzione dell'Osservatorio per la tutela dei borghi d'Italia, quale organismo paritetico, composto da rappresentanti delle regioni, delle associazioni dei comuni, delle province, delle comunità montane, nonché da rappresentanti dei Ministri per i beni e le attività culturali, dell'ambiente e della tutela del territorio, delle attività produttive, delle politiche agricole e forestali e per l'innovazione e le tecnologie. Il compito di tale Osservatorio è quello di favorire il coordinamento e la concertazione delle più efficaci linee di intervento per la conservazione e la valorizzazione di tali realtà urbanistiche architettoniche.

I benefici economici della presente proposta di legge riguardano:

a) programmi di interventi su beni immobili pubblici e privati in regime di cofi-

nanziamento che abbiano come obiettivo la tutela e la valorizzazione dei borghi italiani;

b) i progetti per il recupero e il riuso, anche ai fini economici, purché compatibili con la carta di qualità, di ville, parchi e giardini che abbiano interesse artistico o storico;

c) i progetti per l'abbellimento delle pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico.

La proposta di legge si integra con i provvedimenti in discussione in Parlamento rivolti ai piccoli comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti. Essa intende premiare i borghi italiani che intendono scegliere la strada della bellezza del patrimonio storico-artistico al fine di proporsi come nuovi centri di « attrazione culturale » basati sulla garanzia della qualità.

Infine, la presente proposta di legge, per le finalità che intende perseguire, assolve ad un compito di raccordo tra le norme del citato codice dei beni culturali e del paesaggio e la legge 29 marzo 2001, n. 135, recante « Riforma della legislazione nazionale del turismo » che, all'articolo 1, comma 2, lettera *c)*, fa specifico riferimento alla tutela e valorizzazione delle risorse ambientali, dei beni culturali e delle tradizioni locali anche ai fini di uno sviluppo turistico sostenibile.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. In attuazione del principio di tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione, la presente legge è finalizzata al sostegno e alla valorizzazione degli antichi insediamenti urbanistici dei piccoli comuni, attraverso interventi di recupero, di salvaguardia e di promozione cofinanziati dallo Stato.

2. Gli interventi di cui al comma 1 sono elaborati e presentati dai comuni interessati in conformità alle disposizioni adottate dalle regioni ai sensi dell'articolo 4.

ART. 2.

*(Istituzione del marchio
« borghi più belli d'Italia »).*

1. In attuazione delle finalità di cui all'articolo 1, è istituito il marchio « borghi più belli d'Italia », riservato ad antichi insediamenti urbanistici con popolazione non superiore a 2 mila abitanti, inseriti nei territori di comuni con popolazione complessiva non superiore a 15 mila abitanti.

2. Ai fini del riconoscimento del marchio di cui al comma 1, con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è adottata una apposita carta di qualità in cui sono indicati i parametri qualitativi di natura storica, urbanistica e paesaggistica cui devono rispondere i borghi, tenendo conto in particolare dello stato di conservazione, dell'originalità e della tipicità del complesso degli edifici nonché della struttura urbanistica degli insediamenti.

3. Il riconoscimento del marchio di cui al comma 1 è rilasciato, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), dalla commissione provinciale prevista dall'articolo 137 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sulla base dei parametri indicati nella carta di qualità di cui al comma 2 del presente articolo. Qualora vengano meno i suddetti requisiti, la commissione può procedere alla revoca del marchio.

ART. 3.

(Benefici).

1. I comuni in possesso del riconoscimento di cui all'articolo 2 possono realizzare, con il contributo dello Stato, progetti di recupero, di salvaguardia, di valorizzazione e di promozione degli insediamenti urbanistici oggetto di tutela ai sensi della presente legge.

2. In conformità con le finalità di cui alla presente legge, sono prioritariamente favoriti gli interventi volti al recupero, alla salvaguardia, al restauro, alla cablatura e ad ogni altro intervento finalizzato all'eliminazione di elementi architettonici e di arredo urbano in contrasto con le peculiarità dei borghi in possesso del riconoscimento di cui all'articolo 2.

3. Lo Stato contribuisce in misura non superiore al limite del 50 per cento del costo complessivo del progetto di cui ai commi 1 e 2.

4. Ai progetti cofinanziati ai sensi della presente legge possono partecipare soggetti pubblici e privati presenti nel territorio del comune interessato.

5. I contributi di cui al presente articolo sono cumulabili con analoghi strumenti di sostegno finanziario previsti da disposizioni regionali o dell'Unione europea, in misura comunque non eccedente il limite del 50 per cento del costo complessivo del progetto.

ART. 4.

(Programmi regionali).

1. In attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costi-

tuzione, le regioni adottano propri provvedimenti di programmazione degli interventi di salvaguardia e di valorizzazione dei borghi, anche ai fini di un'azione coordinata con le disposizioni di cui alla presente legge.

2. Con legge regionale sono disciplinate, in particolare, le modalità di valutazione dei progetti ammessi ai contributi di cui alla presente legge, di redazione e di presentazione dei progetti stessi, le eventuali misure di sostegno finanziario regionale, nonché le eventuali deroghe che possono essere concesse, di intesa con le commissioni provinciali previste dall'articolo 137 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, per i borghi dei comuni con popolazione complessiva superiore al limite di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge.

3. Le risorse finanziarie statali sono riservate, nella misura minima del 75 per cento, ai comuni in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2.

ART. 5.

(Osservatorio per la tutela dei borghi d'Italia).

1. Al fine di favorire l'elaborazione e il coordinamento di linee programmatiche per l'attuazione degli interventi di cui alla presente legge, con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è istituito l'Osservatorio per la tutela dei borghi d'Italia. Il decreto è emanato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. All'Osservatorio di cui al comma 1 partecipano, in qualità di membri, rappresentanti delle regioni, dell'ANCI, dell'Unione delle province d'Italia, dell'Unione nazionale comuni comunità ed enti montani, nonché dei Ministri per i beni e le attività culturali, dell'ambiente e della tutela del territorio, delle attività produttive, delle politiche agricole e forestali e per l'innovazione e le tecnologie.

3. Le modalità di azione dell'Osservatorio di cui al comma 1 sono disciplinate con apposito decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, da adottare entro due mesi dalla data di adozione del decreto di cui al citato comma 1.

ART. 6.

(Disposizioni finanziarie).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero per i beni e le attività culturali.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni bilancio.

