

Utilizzare i “terreni incolti di montagna per usi produttivi”: un disegno di legge di Elvio Fassone.

---



Una montagna da coltivare.

---

**"Salvare la montagna, quella vera":** con questo impegno prese il via, il 14 gennaio 2006 al Salone dei Cavalieri di Pinerolo, il seminario promosso dal sen. Elvio Fassone e dai presidenti delle Comunità montane locali, con il contributo di vari Amministratori regionali, provinciali e comunali.

L'intento era quello di aprire un dibattito che andasse oltre gli orizzonti mediatici delle Olimpiadi sulla neve del 2006, per individuare proposte concrete di salvaguardia del territorio e di sviluppo sociale.

Il DDL presentato in calce a questa intervista si propone di favorire un lavoro concreto in tale direzione.

**Senatore Elvio Fassone (mi piace chiamarti così anche se ora non sei più parlamentare), che cosa sta capitando alle nostre montagne?**

Quello che sappiamo tutti, anche se spesso facciamo finta di non vederlo: 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 ostacolo, tra l'altro, nel frazionamento delle proprietà montane e nella notevole quantità di terreni incolti ed inutilizzati. Le forti migrazioni di un secolo fa 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 ed inattivi, spesso addirittura sconosciuti.

**Effettivamente si tratta di una situazione nota; ma si può fare qualcosa?**

Certo, difendendo il territorio e promuovendo l'occupazione, lo sviluppo sociale: 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 meno piccole 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. E' quindi necessario intervenire legislativamente.

**In quale cornice?**

Il quadro normativo in tema di limitazioni della proprietà privata è composito ed ormai parecchio articolato, e fa intravedere delle strade percorribili. L'articolo 42 della Costituzione, per esempio, stabilisce che "la proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo



Ne parliamo con **Elvio Fassone**, per due legislature senatore dell'Ulivo pinerolese (1996-2001, 2001-2006).

Nato a Torino il 4 marzo 1938, coniugato e padre di tre figli, Elvio Fassone è stato magistrato di Cassazione, Pretore di Pinerolo e Presidente della Corte di Assise di Torino.

Dal 1990 al 1994 è stato membro del Consiglio Superiore della Magistratura.

Nella scorsa legislatura ha fatto parte della Commissione giustizia del Senato ed è stato vicepresidente della Giunta per le autorizzazioni a procedere

E' stato primo firmatario di diversi disegni di legge, alcuni dei quali approvati dalle Camere, fra cui la legge sull'amministratore di sostegno (Legge n. 6 del 12 gennaio 2004).

Insieme all'on. Giorgio Merlo, è stato infaticabile animatore dell'Ulivo pinerolese, nella prospettiva dell'unità del centrosinistra e del risanamento del nostro Paese.

per promuovere la ricostituzione delle unità produttive, prevede espressamente "obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata". L'obbiettivo costituzionale è sicuramente quello di favorire lo sfruttamento razionale del suolo e insieme l'istaurazione di rapporti sociali equi. Il tutto con un occhio di riguardo proprio alle zone montane.

### **Quindi non sussistono ostacoli di natura costituzionale per immaginare, in montagna, una forma particolare di soggezione della proprietà privata a beneficio di altri privati?**

Direi di no, in linea di principio. Senza dimenticare altri spunti legislativi interessanti, per esempio quelli che, a suo tempo, diedero luogo alla nostra "riforma agraria", penso alla legge n. 230 del 12 maggio 1950, e alla n. 841 dello stesso anno: in esse l'espropriazione venne bensì formalmente operata da enti pubblici, ma a beneficio di singoli privati, divenuti assegnatari con successivo trasferimento.

### **A quali condizioni si potrebbe procedere all'esproprio?**

Tre fondamentali: 1) che lo stato di abbandono sia adeguatamente accertato e si protragga da un tempo conveniente; 2) che 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) che queste finalità di interesse generale siano vagliate ed approvate da un ente pubblico.

### **Il Comune, immagino! Un compito impegnativo, delicato; ma quali procedure immagini concretamente?**

Un compito difficile, certo, ma potenzialmente molto utile per le nostre montagne e per le popolazioni che vi abitano ancora. Nel mio disegno di Legge ho immaginato che tocchi proprio al Comune individuare i terreni abbandonati o lasciati incolti da non meno di venti anni, e contattare il proprietario se conosciuto, o dare adeguata pubblicità alla propria iniziativa in caso contrario; contestualmente il Comune deve rendere noto l'intento di consentire l'utilizzo di tali terreni, 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; deve anche individuare il beneficiario in base alla presentazione di un progetto, che dovrà essere approvato dal Comune stesso, ed aggiungo anche dal competente assessore regionale. Non solo: il comune deve stabilire e controllare che il beneficiario svolga l'attività approvata per almeno sei anni.

### **Quali aiuti sono previsti per il beneficiario?**

Non si parte certo da zero: a questo tipo di attività si applicheranno i benefici, gli incentivi e le agevolazioni disposti dalle disposizioni di legge in vigore per favorire i territori montani.

### **E per i proprietari cui sarà requisito il terreno?**

Andrà il canone d'affitto, definito dal Comune in ragione anche del suo interesse all'insediamento produttivo, nel caso in cui essi siano conosciuti; lo stesso canone dovrà essere tenuto a loro disposizione, se ignoti, per cinque anni. Se poi non dovesse essere redamato entro tale termine, prevedo che venga acquisito dal Comune stesso.

### **Il beneficiario dovrebbe continuare sempre a pagare un canone d'affitto per il terreno che gli è stato assegnato?**

No, potrebbe acquistare la proprietà del terreno dopo quindici anni, nei

forza della quale ottenne la disponibilità del bene, o altra egualmente ritenuta di interesse generale per il territorio.

**Grazie! Speriamo che questa e altre leggi di interesse pubblico vadano a buon fine, ne abbiamo bisogno.**

Speriamo. Di "politica per la montagna" si parla da tempo, ma si fa molto poco. E continuo a pensare che la premessa su cui fondammo il nostro seminario di gennaio resti quanto mai attuale: per la montagna è essenziale non tanto aumentare il volume di coloro che la consumano per uno o per pochissimi giorni, quanto trattenerne coloro che ci vivono, e richiamare altri a viverci, facendo della montagna una fonte di reddito.

**Buon lavoro, senatore!**

Pinerolo, 12 novembre 2006

*(A cura di Giovanni Trinchieri)*

---

**Articolato del DDL:  
" Possibilità di utilizzare terreni incolti di montagna  
per usi produttivi"**

Il testo è ancora provvisorio; a margine della versione che ci ha consegnato, Elvio Fassone ha annotato che conviene valutare se configurare questo dispositivo come una legge a sé stante, oppure come art. 6-bis, o come art. 13-bis, della legge sulla montagna 31 gennaio 1994, n. 97. N.b.: Sono contrassegnati da [ ] alcuni valori quantitativi opinabili, o alcune definizioni, che vanno discussi.

**Art. 1**  
*(Ambito di applicazione)*

1. - La presente legge si applica ai Comuni classificati montani a sensi della legge 3 dicembre 1971 n. 1102, e successive modifiche [aventi popolazione non superiore a mille abitanti].

**Art. 2**  
*(Ricognizione delle terre abbandonate)*

1. - Entro [un anno] dall'entrata in vigore della presente legge, i Comuni interessati provvedono alla individuazione delle terre che, in base ad oggettivi ed univoci elementi, si presentano come abbandonate dai relativi proprietari e da qualsiasi avente diritto, da almeno venti anni. 2. - 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. - Il Comune che voglia accedere alle informazioni dei registri immobiliari ai fini della presente legge è esente da oneri e spese.

**Art. 3**  
*(Richiesta di utilizzo delle terre dichiarate abbandonate)*

1. - Chi intenda promuovere una attività avvalendosi, esclusivamente o congiuntamente ad altre, di terre abbandonate, deve fame richiesta al Comune in cui esse si trovano, corredata da idonea documentazione e da un progetto analitico. 2. - Il richiedente si impegna, nel caso di accoglimento della domanda, a realizzare il progetto ed a risiedere nel Comune per un tempo non inferiore a sei anni. 3. - Il Comune, espletate le formalità di cui agli articoli che seguono, delibera l'accoglimento del progetto qualora riconosca che lo stesso attiene ad attività produttive di particolare utilità per la comunità locale. [Sono considerate tali l'allevamento, la coltivazione, l'attività di lavorazione o di trasformazione dei prodotti della montagna, anche nella foma di ampliamento o sviluppo di attività già esercitate al momento della richiesta. Possono essere considerate tali altresì attività artigianali, commerciali e industriali, se l'utilizzo della terra abbandonata è ritenuto indispensabile al loro efficace esercizio. ]

#### Art. 4

##### *(Ricerca ed interpello dei proprietari)*

1.- Il Comune, acquisisce ogni utile informazione in ordine a coloro che dai pubblici registri risultino essere proprietari delle terre oggetto della richiesta, nonché sui loro eredi se gli stessi risultino deceduti. 2. - Provvede quindi a notificare agli stessi la richiesta, avvertendo che, ove gli aventi diritto non assumano essi stessi, entro sessanta giorni, l'impegno ad uno stabile utilizzo delle terre in oggetto, queste verranno dichiarate soggette ad utilizzo mediante conferimento in uso a privati con garanzia pubblica. La richiesta è altresì resa pubblica mediante affissione per almeno sessanta giorni all'Albo del Comune interessato e dei Comuni di ultima residenza conosciuta degli intestatari 3. - Contro la richiesta di utilizzo dell'immobile è ammessa opposizione al tribunale, che giudica in composizione monocratica, ai sensi dell'art. 3 della legge 10 maggio 1976 n. 346.

#### Art. 5

##### *(Valutazione del progetto)*

1. - Il Comune, decorsi i termini per eventuali opposizioni, o pronunciato il rigetto delle medesime, esamina la richiesta, previa assunzione, se del caso, di ogni informazione utile a confermare l'affidabilità del richiedente. 2. - Ove il progetto sia approvato, esso viene inviato, con le osservazioni necessarie ad 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 incaricato dell'esame e della formulazione del parere. Detto parere, che deve essere formulato entro sessanta giorni, non dispensa da tutte le 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 non è vincolante. Esso, tuttavia, se contrario, rende non concedibili eventuali benefici a carico della Regione stessa.

#### Art. 6

##### *(Immissione nel possesso)*

1. - Il presentatore della richiesta viene immesso nel possesso dell'immobile, mediante verbale nel quale sono specificati il canone

cànone d'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 cànoni sono tenuti a disposizione degli aventi diritto all'immobile per la durata di tre anni dal primo pagamento. Decorso tale tempo, 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 alla quale si è impegnato non oltre centoventi giorni dall'immissione in possesso. 5. - Ove il ~~possesso~~ non sia esercitato per almeno sei mesi continuativi, senza giustificato motivo, egli decade dal beneficio.

#### Art. 7

##### *(Successivo intervento degli aventi diritto)*

1. - Qualora, in corso di attuazione del progetto approvato, 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, subentra nella percezione dei cànoni (fatto salvo quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 6), ma deve consentire che il possessore continui ad esercitare la sua attività sino ad almeno il compimento del ~~sesto~~ anno dall'immissione in ~~possesso~~.  
2. - Decorso tale termine, esso può agire per il rilascio dell'immobile soltanto se si impegna a sua volta ad esercitare sul medesimo un'attività produttiva di utilità non minore per la comunità locale.