

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2111

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ANGIOLA, ROSPI

Disposizioni concernenti l'istituzione di zone economiche ambientali per lo sviluppo sostenibile nelle aree naturali protette del Mezzogiorno

Presentata il 25 settembre 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! – L'Italia è universalmente riconosciuta come uno dei Paesi più belli al mondo. Un territorio dalla bellezza molto fragile, che necessita di cure e di prevenzione contro i rischi naturali, alcuni dei quali sono e saranno inevitabilmente accentuati dall'avanzare dei cambiamenti climatici. La presente proposta di legge intende contribuire a preservare l'identità e ad assicurare la tutela del territorio, ma anche del paesaggio, e prevede alcune misure che possono costituire un contributo concreto e operativo per «traghetare» l'Italia in questa difficile fase di transizione verso un progetto realizzabile, senza aggravamenti di spesa pubblica e, anzi, con una consistente riduzione delle tasse e delle imposte in favore di chi lavora e produce economia circolare.

Le aree protette nazionali del Mezzogiorno da anni proseguono nel loro silenzioso processo di cura e di tutela della natura, con evidenti successi nel contenimento dell'espansione del consumo di suolo, ma soprattutto nel ripristino delle matrici ecologiche del Paese (molte specie in via di estinzione hanno ripreso vigore e sono state cancellate dalle liste rosse dell'Unione mondiale per la conservazione della natura), nonostante le costanti aggressioni prodotte dai glifosati e dai pesticidi che distruggono la microfauna e gli animali impollinatori, vitali per la nostra stessa esistenza. Le aree protette rappresentano oggi anche un luogo vitale di turismo responsabile e rigenerativo della mente e dello spirito (e del benessere), con incidenze significative sulla qualità della vita (salute), contribuendo,

infatti, al contenimento dei costi sanitari del Paese.

Assistiamo a un *trend* crescente di presenze turistiche, come è emerso dal rapporto « Natura e cultura. Le aree protette, luoghi di turismo sostenibile », realizzato nel 2017 dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con la collaborazione dell'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, della Fondazione per lo sviluppo sostenibile e della Federazione italiana dei parchi e delle riserve naturali (Federparchi).

Al mantenimento, alla tutela e alla cura del capitale naturale di grande pregio si affianca sempre più la salvaguardia della ricchezza culturale dei luoghi (come auspicato dalla Carta di Roma sul capitale naturale e culturale approvata nel 2014 nell'ambito del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea). Secondo un primo censimento, che emerge dal portale « Turismo nei Parchi » accessibile tramite il sito *internet* del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e realizzato con il contributo della Fondazione per lo sviluppo sostenibile, il patrimonio culturale presente nei parchi nazionali italiani è rappresentato da quasi 800 tra biblioteche e musei, oltre 400 beni archeologici e più di 1.250 beni artistico-architettonici con prevalenza nei parchi del Mezzogiorno. In questo contesto, la domanda di « natura » e di esperienze legate al contatto con l'ambiente naturale continua a far registrare un andamento decisamente positivo: sono circa 30,5 milioni le presenze legate al turismo naturalistico, generando un elevato potenziale per i parchi naturali.

La sfida del turismo sostenibile e la sempre più diffusa consapevolezza dei temi ambientali e paesaggistici da parte degli operatori e dei cittadini residenti nei parchi rappresentano per le aree protette un aspetto strategico su cui puntare, grazie anche all'attuazione della Carta europea per il turismo sostenibile nelle aree protette che la Federparchi ha promosso con il sostegno del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nella quale

si conferma il ruolo strategico dei parchi in questo settore, che per un Paese come l'Italia rappresenta un significativo *asset* per lo sviluppo sostenibile e per una cultura diffusa dell'economia circolare.

In questo scenario si colloca la proposta di una necessaria accelerazione delle politiche di sviluppo sostenibile in contesti che, ai sensi della legge, hanno la possibilità di attuare pienamente la normativa di riferimento (legge n. 394 del 1991 e legge n. 221 del 2015), attraverso uno strumento operativo che punta a innovare e a valorizzare la cura del territorio in termini di prevenzione e di nuova occupazione, mirata all'ospitalità esperienziale che unisce natura, cultura, tradizioni ed enogastronomia, attraverso l'incentivazione della cultura di impresa verde nelle politiche di sviluppo sostenibile del Paese.

Il Governo ha espresso la volontà di « realizzare un *Green New Deal*, che comporti un radicale cambio di paradigma culturale e porti a inserire la protezione dell'ambiente tra i principi fondamentali del nostro sistema costituzionale. Tutti i piani di investimento pubblico dovranno avere al centro la protezione dell'ambiente, il progressivo e sempre più diffuso ricorso alle fonti rinnovabili, la protezione della biodiversità e dei mari, il contrasto dei cambiamenti climatici. Occorre adottare misure che incentivino prassi socialmente responsabili da parte delle imprese; perseguire la piena attuazione della eco-innovazione; introdurre un apposito fondo che valga a orientare, anche su base pluriennale, le iniziative imprenditoriali in questa direzione. È necessario promuovere lo sviluppo tecnologico e le ricerche più innovative in modo da rendere quanto più efficace la "transizione ecologica" e indirizzare l'intero sistema produttivo verso un'economia circolare, che favorisca la cultura del riciclo e dismetta definitivamente la cultura del rifiuto ».

Nelle aree protette nazionali questo cambio di paradigma culturale è già in atto in piani, programmi e azioni di protezione dell'ambiente e del paesaggio. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha approvato un ambizioso e

rilevante programma di interventi per l'efficientamento energetico, la mobilità sostenibile, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici degli Enti parco nazionali, riconoscendo di fatto in questi Enti la capacità di predisporre misure che incentivino prassi socialmente responsabili da parte delle imprese, motivate e culturalmente pronte ad accettare la sfida in questi territori dove, grazie ai piani dei parchi, ai piani pluriennali economici e sociali, ai progetti relativi alla cosiddetta « direttiva per la biodiversità » (direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992), ai progetti LIFE (progetti relativi al Programma per l'ambiente e l'azione per il clima – LIFE) e ai piani di azione per la natura, le persone e l'economia dell'Unione europea, si va consolidando una « transizione ecologica » indirizzando l'intero sistema produttivo verso un'economia circolare.

Inoltre, il riconoscimento internazionale del valore delle aree protette e la titolarità riconosciuta allo Stato per le aree protette nazionali ne fanno « laboratori strategici » per attuare un'azione concreta per lo sviluppo sostenibile del Paese, nella direzione indicata dal Protocollo di Kyoto del 1997 e dall'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici del 2015, che preveda la quantificazione di servizi ecosistemici che riducano il livello di anidride carbonica nell'atmosfera. Tra gli strumenti a disposizione dello Stato si ricordano l'introduzione dei sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali e la predisposizione della strategia nazionale delle *green community*, di cui agli articoli 70 e 72 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, recante « Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali », il programma triennale per le aree naturali protette e le misure di incentivazione di cui rispettivamente agli articoli 4 e 7 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, recante « Legge quadro sulle aree protette », che potranno rappresentare l'occasione di sperimentare un modello diffusivo ed espansivo a livello nazionale. A maggior ragione queste considerazioni val-

gono per i territori rientranti nei piani e nei programmi europei per le aree in ritardo di sviluppo, a partire dai Parchi nazionali del Mezzogiorno (dell'Alta murgia, dell'Appennino lucano – Val d'Agri – Lagonegrese, dell'Aspromonte, del Cilento, Vallo di Diano e Alburni, del Pollino, della Sila, del Gargano e del Vesuvio), nei quali l'istituzione di una zona economica ambientale per lo sviluppo sostenibile (ZEASS) può rappresentare una radicale e dirompente azione di governo nelle politiche per il Mezzogiorno, al fine di realizzare una innovativa filiera della *green economy* e delle *green community*.

La transizione si affronta con coraggio leggendo i *trend* economici e soprattutto la crescita della *green economy* come supporto a un nuovo modello di impresa che sia rispettoso dell'ambiente e del territorio. Le ZEASS, così come le zone economiche speciali (ZES), hanno il vantaggio di attrarre investitori, soprattutto esteri, interessati a operare in un ambito territoriale nel quale possono fruire di incentivi per la realizzazione degli investimenti iniziali; di agevolazioni o esenzioni fiscali; di deroghe alla regolamentazione sui contratti di lavoro; della disponibilità di immobili e di terreni con canoni di locazione ridotti e con utenze a tariffe agevolate. Si tratta, in sostanza, di uno strumento straordinario per attivare un processo di fiducia e di concreta volontà per passare dallo spopolamento di molte aree protette del Paese a un progetto che preveda di « fare impresa » e di essere messi nella condizione di farla « sostenibile », con il supporto e le competenze adeguati a un modello innovativo di *green economy* e di *green community*, rappresentando una sfida innovativa per i territori che hanno il coraggio di avviare un percorso di « patrimonializzazione » delle proprie risorse ecologiche, naturali, umane e culturali ai fini della loro attrattiva ecoturistica ed enogastronomica. Lo scenario istituzionale nazionale è quello rappresentato dai parchi che restano e operano nei territori con politiche e con strumenti innovativi, attraverso l'attuazione dei piani economici e sociali che, ai sensi degli articoli 12 e 14 della legge quadro n. 394 del

1991, prevedono misure di incentivazione prioritarie nei finanziamenti statali e regionali per i comuni rientranti nei parchi nazionali, in settori cruciali delle attività tipiche dei medesimi territori. Le ZES sono strumenti già operativi a livello nazionale e internazionale e nella sola Europa ne sono attualmente presenti oltre 70 autorizzate dall'Unione europea: in Polonia sono 14, ma esistono ZES – di differenti tipologie e con declinazioni diverse – anche in Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lituania, Lettonia, Malta, Olanda, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna e Gran Bretagna. Per quanto riguarda le ZEASS di cui si propone l'istituzione, a fronte dei benefici concessi, che potranno essere parametrati ai fatturati aziendali, le imprese stesse dovranno obbligarsi a seguire criteri e modelli di produzione sostenibile e a sviluppare modelli di economia circolare, oltre che a mantenere nell'area della ZEASS la propria attività per un determinato periodo di tempo, nonché ad assumere la quasi totalità del proprio personale tra i residenti nell'ambito regionale e nei comuni delle aree protette. Tale scelta,

in questo momento, può rappresentare la chiave di volta per rilanciare le politiche dello sviluppo sostenibile a partire dai territori dove lo Stato può intervenire direttamente per consolidare un modello replicabile e ambizioso per il Paese. Le aree protette nazionali, spesso coincidenti con aree interne e disagiate, soprattutto nel Mezzogiorno, destinate a un lento ma inesorabile spopolamento se non si prevedono nuovi modelli sostenibili di formazione, di informazione e di comunicazione idonei al loro rilancio economico, sociale e culturale, rischiano di implodere e di diventare un ulteriore costo per il Paese a causa della loro fragilità e del forte rischio di abbandono che portano sempre alla desertificazione e ai conseguenti danni ambientali. Resta fermo, comunque, che tale strumento legislativo risulterà realmente efficace solo nel caso in cui esso preveda – al di là delle esenzioni e delle agevolazioni fiscali – procedure amministrative rapide e certe che garantiscano un clima di fattiva collaborazione interistituzionale, più favorevole all'impresa rispetto a quello ordinario.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge stabilisce le procedure, le condizioni e le modalità di istituzione di zone economiche ambientali per lo sviluppo sostenibile (ZEASS) nelle aree naturali protette del Mezzogiorno per promuovere e attivare la filiera della *green economy* e delle *green community* di cui alla legge 28 dicembre 2015, n. 221. La presente legge è finalizzata alla previsione di condizioni favorevoli in termini fiscali, finanziari e amministrativi, volte a favorire l'insediamento nelle ZEASS di aziende nazionali ed estere che svolgono e sviluppano attività nei settori della *green economy* e delle *green community*, nonché a promuovere lo sviluppo economico e l'occupazione nelle citate aree naturali protette del Mezzogiorno attraverso l'azione dei Parchi nazionali situati nelle medesime aree, in attuazione degli articoli 7, 12 e 14 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e della citata legge n. 221 del 2015 e in conformità a quanto disposto dalla legislazione vigente per l'istituzione di zone economiche speciali.

2. La perimetrazione dei Parchi nazionali di cui al comma 1 identifica il territorio nell'ambito del quale le imprese ivi insediate possono beneficiare di regimi di vantaggio funzionali e garanti del sistema ecologico nazionale e della promozione delle misure di *green economy* e dell'economia circolare, nonché per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali ai sensi della legge 28 dicembre 2015, n. 221.

Art. 2.

(Istituzione di una ZEASS nei Parchi nazionali dell'Alta murgia, dell'Appennino lucano – Val d'Agri – Lagonegrese, dell'Aspromonte, del Cilento, Vallo di Diano e Alburni, del Pollino, della Sila, del Gargano e del Vesuvio)

1. A decorrere dall'anno 2020 è istituita, nel territorio di ciascuno dei Parchi nazio-

nali dell'Alta murgia, dell'Appennino lucano – Val d'Agri – Lagonegrese, dell'Aspromonte, del Cilento, Vallo di Diano e Alburni, del Pollino, della Sila, del Gargano e del Vesuvio, di seguito denominati « Parchi nazionali del Mezzogiorno », una ZEASS per la sperimentazione avanzata di un modello di sviluppo sostenibile funzionale all'applicazione delle misure del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997, reso esecutivo dalla legge 1° giugno 2002, n. 120, e dell'Accordo di Parigi collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato a Parigi il 12 dicembre 2015, reso esecutivo dalla legge 4 novembre 2016, n. 204, che preveda la quantificazione e la qualificazione di servizi ecosistemici che riducono il livello di anidride carbonica presente nell'atmosfera, nonché il rilancio economico, sociale e culturale dei citati territori in conformità a quanto disposto dai rapporti sullo stato del capitale naturale del Paese predisposti ai sensi dell'articolo 67, comma 2, della legge 28 dicembre 2015, n. 221.

Art. 3.

(Caratteristiche e gestione della ZEASS)

1. I confini delle ZEASS istituite ai sensi dell'articolo 2 sono individuati nell'ambito della perimetrazione dei rispettivi Parchi nazionali interessati, con riferimento al territorio dei comuni situati in tutto o in parte nel territorio dei medesimi Parchi. Le imprese presenti nel territorio individuato ai sensi del primo periodo mantengono i diritti di concessione di cui sono eventualmente in possesso alla data di istituzione della ZEASS. All'interno della ZEASS sono ammesse le imprese che svolgono attività legate alla promozione e allo sviluppo delle misure previste dalla legge 28 dicembre 2015, n. 221, nonché all'attuazione di quanto previsto dagli articoli 7, 12 e 14 della legge 6 dicembre 1991, n. 394. Le nuove imprese che si insediano nella ZEASS devono operare in conformità alla normativa italiana e dell'Unione europea in materia di econo-

mia circolare e dotarsi delle certificazioni ambientali previste dalle norme nazionali e internazionali di settore. Le imprese già presenti nel territorio della ZEASS alla data della sua istituzione sono registrate come imprese della ZEASS e assimilate alle nuove imprese, fatta eccezione per le agevolazioni fiscali per le quali è applicato un regime differenziato. La gestione delle ZEASS, ferme restando le competenze che la normativa nazionale e dell'Unione europea attribuisce ad altre autorità, è affidata agli Enti parco dei Parchi nazionali del Mezzogiorno riuniti in consorzio, d'intesa con i comuni interessati. Agli Enti parco spettano:

a) la realizzazione di un piano di gestione e di sviluppo delle attività economiche;

b) la definizione di procedure semplificate per l'insediamento di nuove imprese e per l'istituzione di uno sportello unico che consenta di individuare e di relazionarsi con i potenziali investitori;

c) la definizione dei requisiti amministrativi e tecnici necessari per la registrazione di un'impresa nella ZEASS e la relativa attività di controllo e di monitoraggio;

d) la definizione dei termini per la concessione o per la valorizzazione di aree demaniali, attraverso un apposito accordo con l'Agenzia del demanio, per la realizzazione di nuove iniziative conformi alle finalità della presente legge;

e) la progettazione e la realizzazione di nuove infrastrutture funzionali allo sviluppo della ZEASS;

f) la progettazione e la realizzazione di opere di pubblica utilità e di servizi reali, in particolare relativi alla mobilità sostenibile, alla connettività e alla banda larga, alla digitalizzazione dei procedimenti della pubblica amministrazione in materia di paesaggio e di beni culturali, alle telecomunicazioni e alla sicurezza;

g) la promozione sistematica della ZEASS verso i potenziali investitori nazionali e internazionali;

h) la supervisione amministrativa, ambientale e sanitaria;

i) ogni altra attività finalizzata al buon funzionamento della ZEASS.

Art. 4.

(Regime fiscale)

1. Le imprese che avviano una nuova attività economica nella ZEASS nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2030, in conformità alle finalità della presente legge, possono fruire, nei limiti delle risorse di cui all'articolo 7, delle seguenti agevolazioni:

a) esenzione dall'imposta sul reddito delle società per i primi otto periodi di imposta. Per le piccole e medie imprese (PMI), definite ai sensi del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, l'esenzione è estesa anche ai tre anni successivi, nella misura del 50 per cento dell'importo dovuto;

b) esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive per i primi cinque periodi di imposta. Per le PMI l'esenzione è estesa anche ai tre anni successivi, nella misura del 50 per cento dell'importo dovuto;

c) esenzione dall'imposta municipale propria e dalla tassa sui rifiuti per cinque anni per gli immobili posseduti dalle imprese e utilizzati per l'esercizio delle nuove attività economiche;

d) riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente a carico delle imprese per i primi cinque anni di attività nella misura del 50 per cento, esclusivamente per i contratti a tempo indeterminato, o per i contratti a tempo determinato con durata non inferiore a dodici mesi. Per i tre anni successivi la riduzione è determinata nel 30 per cento;

e) esenzione totale dalle imposte e dall'imposta sul valore aggiunto sulle attività di importazione, di esportazione, di consumo e di circolazione per tutti i pro-

dotti che entrano nella ZEASS e sono lavorati ed esportati attraverso la ZEASS.

2. Le imprese già presenti nella ZEASS alla data della sua istituzione beneficiano delle agevolazioni fiscali di cui al comma 1, lettere *b*), nella misura del 50 per cento anche per i primi cinque periodi di imposta, *d*) ed *e*).

3. Il godimento dei benefici di cui al presente articolo è soggetto alle seguenti condizioni:

a) le nuove imprese devono mantenere la loro attività nella ZEASS per almeno dieci anni, pena la revoca retroattiva dei benefici concessi e goduti;

b) almeno il 90 per cento del personale dell'impresa deve essere residente nei comuni situati nel territorio del rispettivo Parco nazionale;

c) il beneficio fiscale complessivo è riconosciuto a ogni impresa nel limite del 40 per cento del fatturato di ciascun esercizio.

4. L'efficacia delle disposizioni del presente articolo è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Art. 5.

(Durata del regime fiscale agevolato)

1. Le agevolazioni di cui all'articolo 4 sono applicate nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2030.

Art. 6.

(Verifica periodica)

1. La verifica sull'attività delle ZEASS è eseguita dagli organi competenti dopo il terzo e l'ottavo anno dalla data della loro istituzione, sulla base dei seguenti criteri:

a) numero di imprese insediate;

b) occupazione creata;

- c) volume di affari;
- d) entità a consuntivo dei benefici.

Art. 7.

(Disposizioni finanziarie)

1. Per l'attuazione della presente legge è autorizzata una spesa pari a 5 milioni di euro per l'anno 2020, a 8 milioni di euro per l'anno 2021 e a 10 milioni di euro per l'anno 2022. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2020 e 2021, dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019.

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

PAGINA BIANCA



18PDL0082000