ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XCV**
n. **2**

RELAZIONE

SULLO STATO DELLA MONTAGNA ITALIANA

(Anno 2002)

(Articolo 24, comma 4, della legge 31 gennaio 1994, n. 97)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze
(TREMONTI)

Trasmessa alla Presidenza il 6 novembre 2002

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

INDICE

PREMESSA ..... *Pag.* 7

PARTE I – GLI INTERVENTI DI SVILUPPO DELLA MONTAGNA ..... » 11

CAP. 1 – LE POLITICHE ED I FINANZIAMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI ..... » 13

1.1 Un quadro sintetico degli interventi regionali in materia di montagna ..... » 13

1.1.1 Introduzione ..... » 13
1.1.2 Regione Abruzzo ..... » 16
1.1.3 Regione Basilicata ..... » 19
1.1.4 Regione Calabria ..... » 32
1.1.5 Regione Campania ..... » 36
1.1.6 Regione Emilia-Romagna ..... » 42
1.1.7 Regione Friuli Venezia Giulia ..... » 58
1.1.8 Regione Lazio ..... » 65
Interventi di settore ..... » 70
1.1.9 Regione Liguria ..... » 71
1.1.10 Regione Lombardia ..... » 73
1.1.11 Regione Marche ..... » 75
1.1.12 Regione Molise ..... » 81
1.1.13 Regione Piemonte ..... » 86
1.1.14 Regione Puglia ..... » 92
1.1.15 Regione Toscana ..... » 95
1.1.16 Regione Umbria ..... » 97
1.1.17 Regione Valle d'Aosta ..... » 100
1.1.18 Regione Veneto ..... » 107
1.1.19 Provincia autonoma di Bolzano ..... » 110
1.1.20 Provincia autonoma di Trento ..... » 118

1.2 Gestione associata delle funzioni comunali da parte delle Comunità montane ..... » 121

1.3 La montagna nella Costituzione italiana ..... » 122

CAP. 2 – LE POLITICHE E I FINANZIAMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO ..... » 127

2.1 Le risorse finanziarie per la montagna erogate dal Ministero dell'interno ..... » 127

2.2 L'attività del Dipartimento delle politiche di sviluppo e di coesione del Ministero dell'economia e delle finanze ..... *Pag.* 132

2.2.1 Il Fondo nazionale per la montagna ..... » 133
2.2.2 La progettualità delle Comunità montane: alcune considerazioni sul grado di innovazione dei progetti presentati dal CTIM ..... » 138

2.3 Le azioni per la montagna del Ministero delle politiche agricole e forestali ..... » 147

2.3.1 La gestione del patrimonio forestale (forestazione ecocompatibile) ..... » 148
2.3.2 La valorizzazione dei prodotti tipici delle aree montane ..... » 149
2.3.3 Le azioni a livello comunitario ..... » 151

2.4 L'applicazione della legge 94/1997 in materia di agevolazioni fiscali in campo energetico e per i piccoli imprenditori ..... » 151

2.5 La « Montagna » nella politica del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ..... » 152

2.5.1 La montagna all'interno della politica dei sistemi territoriali ambientali ..... » 152
2.5.2 Il ruolo dei parchi e delle aree protette e di Rete natura 2000, nella valorizzazione della montagna ..... » 154

2.6 L'attività del Dipartimento affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri ..... » 157

PARTE II – LE POLITICHE GENERALI DI SVILUPPO DELLA MONTAGNA ..... » 161

CAP. 3 – LE INIZIATIVE IN AMBITO INTERNAZIONALE .. » 163

3.1 L'Anno Internazionale delle Montagne (AIM 2002) . » 163

3.1.1 L'attività del Comitato italiano per il « 2002 Anno Internazionale delle Montagne » ..... » 163
3.1.2 L'impegno dell'UNCEM per la montagna in relazione ad AIM 2002 ..... » 167
3.1.3 Le iniziative della Direzione Generale per il Turismo del Ministero delle attività produttive per l'AIM 2002 ..... » 171
3.1.4 Le iniziative del CNEL per l'AIM 2002 ..... » 172

3.2 La Convenzione per la protezione delle Api ..... » 175

3.3 Le iniziative per l'Anno Internazionale dell'Ecoturismo ..... » 178

CAP. 4 – LE INIZIATIVE PROMOSSE DA PROGRAMMI COMUNITARI ..... *Pag.* 181

4.1 Il quadro delle politiche comunitarie per la montagna ..... » 181

4.2 Strumenti per le zone svantaggiate ..... » 184

4.2.1 Le principali caratteristiche dell'intervento nelle aree svantaggiate ..... » 185

4.3 Le misure per il settore forestale ..... » 191

4.4 I Progetti Integrati nella programmazione 2000-2006: Le opportunità per le zone montane ..... » 197

4.4.1 I Progetti Integrati Territoriali (PIT) ..... » 199

4.5 Il ruolo della montagna nel dibattito attuale sul futuro delle politiche di sviluppo rurale ..... » 203

4.6 L'iniziativa comunitaria INTERREG III ..... » 207

4.7 L'iniziativa comunitaria LEADER + ... » 210

4.7.1 Premessa ..... » 210
4.7.2 Caratteristiche della nuova iniziativa ..... » 212
4.7.3 Lo stato di attuazione dell'Iniziativa ..... » 216
4.7.4 Uno sguardo all'Europa ..... » 218
4.7.5 Programma nazionale per la Creazione di una Rete per lo sviluppo rurale ..... » 221

CAP. 5 – LE INIZIATIVE A LIVELLO DELLE AUTORITÀ CENTRALI DELLO STATO ..... » 223

5.1 Il Progetto Appennino Parco d'Europa ..... » 223

5.2 Il Progetto Foresta Appenninica ..... » 225

5.3 L'Osservatorio nazionale per il mercato dei prodotti e dei servizi forestali ..... » 229

PARTE III – LA RISORSA CONOSCENZA ..... » 235

CAP. 6 – LA FORMAZIONE E LA RICERCA PER LA MONTAGNA ..... » 237

6.1 L'attività dell'Istituto di Ricerca per la Montagna . » 237

CAP. 7 – L'INFORMAZIONE PER LA MONTAGNA ..... » 245

7.1 L'informazione statistica per la montagna ..... » 245

7.2 I censimenti ISTAT – primi risultati ..... » 251

7.2.1 Introduzione ..... » 251
7.2.2 5° Censimento generale dell'agricoltura ..... » 251
7.2.3 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni. Censimento degli edifici .... » 256

7.2.4 8° Censimento dell'industria e dei servizi ... *Pag.* 265

7.3 Il Sistema Informativo della Montagna ..... » 271

7.3.1 L'attività del SIM ..... » 271
7.3.2 Nuove applicazioni del SIM ..... » 274
7.3.3 Applicazione del SIM nel campo della ricerca . » 275
7.3.4 Le prospettive di sviluppo del SIM ..... » 276

Principali riferimenti normativi nazionali inseriti nel testo ... » 277

Siti WEB relativi alla montagna ..... » 279

Legenda abbreviazioni e sigle contenute nella Relazione ..... » 283

APPENDICE ..... » 287

Funzioni comunali associate alle Comunità montane.... » 289

ONOREVOLI DEPUTATI, ONOREVOLI SENATORI

La Relazione sullo stato della Montagna italiana 2002 (giunta alla sua ottava edizione), predisposta dal Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna (CTIM), assume un rilievo particolare per un duplice ordine di motivi.

Innanzitutto è la Relazione predisposta in occasione dell'Anno internazionale delle Montagne proclamato dall'Assemblea delle Nazioni Unite, accogliendo le indicazioni emerse nella Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo di Rio de Janeiro del 1992.

Molte sono state le iniziative intraprese nel primo semestre del 2002 e di esse vi è traccia nelle relazioni che il Comitato italiano rendiconta anche nel suo sito informatico e che verranno sintetizzate a conclusione dell'Anno.

Questa Relazione vuol essere il contributo del CTIM e del suo Ministero di riferimento, quello dell'Economia e delle finanze, a tale evento, segnando in ogni caso una linea di continuità con le Relazioni predisposte negli anni precedenti e marcando quindi una costanza di attenzione alle questioni delle montagne italiane.

Il secondo elemento di rilievo è rappresentato dall'evoluzione del quadro di governo delle montagne italiane determinato in primo luogo dalla nuova concezione degli assetti istituzionali nel sistema di bilanciamento tra funzioni dello Stato, e della sua Amministrazione centrale, e funzioni del sistema dei poteri locali, così come emerge dal riordino delle competenze previste nella nuova forma dal Titolo V della Carta costituzionale.

Occorre ricordare inoltre l'affidamento, da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di una delega specifica per la montagna al Ministro per gli Affari regionali. In relazione a tale delega il Ministro ha costituito un Osservatorio con il compito di coordinare le politiche della montagna, verificare l'effettivo stato di applicazione delle normative in materia, proponendo eventuali modifiche.

Il sistema dei soggetti istituzionali preposti alle questioni del settore è poi arricchito dall'Istituto di ricerca scientifica e tecnologica per la montagna al quale compete una funzione di accumulazione delle conoscenze scientifiche ed il trasferimento delle stesse alla società.

Nell'assetto istituzionale va poi sottolineato il ruolo del CNEL che ha sempre accompagnato il processo di gestione dei territori montani esprimendo, peraltro annualmente, il proprio parere sulla presente Relazione.

In questo quadro il CTIM, istituito con delibera CIPE del 13 aprile 1994, rappresenta un luogo istituzionale di incontro tra Amministrazioni dello Stato, rappresentanti delle Amministrazioni regionali competenti nella materia dei territori

montani, ed altri soggetti istituzionali. Appare particolarmente significativo e da segnalare il livello di collaborazione raggiunto con le Regioni, come viene testimoniato efficacemente dall'evoluzione che la Relazione ha registrato nei suoi numerosi anni di edizione anche con il contributo delle medesime.

Si auspica che il lavoro del CTIM possa essere consolidato nel prossimo anno, anche in presenza del più ricco assetto istituzionale delineato, ricollegandone l'azione a quella della Commissione per lo sviluppo sostenibile del CIPE, anche in relazione alla prospettiva delineata in Agenda 21 a Rio e ripresa a Johannesburg nel *Plan of implementation* (IV, 40).

La Relazione illustra nel primo e nel secondo capitolo le politiche e i finanziamenti delle amministrazioni regionali e centrali allo scopo di fornire un quadro delle risorse e delle iniziative indirizzate al settore.

Il terzo ed il quarto capitolo sono dedicati rispettivamente agli aspetti internazionali, con una parte riferita all'Anno Internazionale delle Montagne, ed alle iniziative promosse dai programmi comunitari.

In particolare due paragrafi sono dedicati alle iniziative comunitarie Leader+ e Interreg che ha rilevanti ricadute in montagna, mentre un sostanziale contributo dell'INEA è presente nei primi quattro parafrafi del capitolo.

Il quinto capitolo, nell'ambito delle iniziative a livello delle autorità centrali dello Stato, illustra lo stato di avanzamento del Progetto Appennino Parco d'Europa e del Progetto Foresta Appenninica e l'attività dell'Osservatorio nazionale per il mercato dei prodotti e dei servizi forestali.

Gli ultimi due capitoli sono dedicati alla formazione, alla ricerca ed alla informazione inerenti la montagna.

La Relazione che si presenta costituisce un lavoro aperto, un cantiere che ogni anno registra qualche avanzamento, anche se ovviamente molte opportunità rimangono da esplorare.

Vi sono ancora alcune carenze di informazione per alcune Regioni quali la Sicilia e la Sardegna che hanno un particolare assetto di governo per le questioni dei territori montani, vi sono limiti di conoscenza per ciò che attiene alle politiche del lavoro e alle politiche sociali che ci si augura di colmare nella prossima edizione, soffre un po' dopo alcuni anni di vivace presenza, la conoscenza dei problemi della scuola e della formazione in montagna.

Lo sforzo di rendicontazione di tutto ciò che è accaduto sul piano istituzionale nel periodo di riferimento compreso tra giugno 2001 e giugno 2002 ha tentato di essere esaustivo. Al lettore è affidato il giudizio.

L'auspicio è che questa ottava Relazione possa conoscere opportunità di divulgazione e di dibattito nelle aule parlamentari, sedi istituzionali alle quali è rivolta, ma anche tra gli esperti e gli studiosi delle questioni delle montagne.

Un ulteriore auspicio è altresì quello che le previsioni del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria a favore dei territori montani, possano trovare riscontro nelle decisioni che saranno assunte nel quadro più complessivo della politica economica e finanziaria, anche in connessione all'evoluzione delle politiche comunitarie.

Nel licenziare questa Relazione un ringraziamento è dovuto a tutti coloro che hanno contribuito a realizzarla anche grazie all'ottimo clima di collaborazione registrabile all'interno del Comitato.

Parte I

GLI INTERVENTI DI SVILUPPO DELLA MONTAGNA

CAP. 1 LE POLITICHE ED I FINANZIAMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI

1.1 Un quadro sintetico degli interventi regionali in materia di montagna

1.1.1 Introduzione

Il Comitato tecnico interministeriale per la Montagna (CTIM), come nelle recenti edizioni della Relazione, ha richiesto alle Amministrazioni regionali una relazione illustrativa delle azioni poste in essere da ciascuna Regione nell'ambito del territorio montano riguardante, in particolare, i seguenti argomenti:

- assetto istituzionale delle competenze;
- situazione legislativa e stato di attuazione della Legge n. 97/1994;
- risorse finanziarie attivate (regionali, nazionali, comunitarie) ed utilizzo del Fondo regionale per la montagna;
- attivazione mutui della Cassa Depositi e prestiti a favore delle Comunità montane, ai sensi del D.M. Tesoro 28 gennaio 2000 e dell'art.34 della Legge n. 144/1999;
- mantenimento dell'agricoltura in montagna e valorizzazione dei prodotti agro-alimentari;
- mantenimento dei servizi in montagna;
- mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale;
- manutenzione idraulico-forestale;
- lotta agli incendi boschivi;
- sviluppo turistico;
- diffusione della cultura in montagna;
- interventi finanziati con fondi comunitari.

I contributi documentali sono pervenuti da tutte le Regioni ad eccezione della Sardegna e della Sicilia (quest'ultima non ha prodotto un contributo significativo).

La documentazione regionale è stata rielaborata e resa, per quanto possibile, omogenea nella forma; tuttavia è stata mantenuta l'eterogeneità di contenuto delle singole relazioni che rappresenta, d'altra parte, la specificità dell'attività posta in essere da ciascuna Regione. In alcuni casi - quali, ad esempio, quelli delle Province autonome di Bolzano e di Trento - la struttura espositiva differisce in maniera evidente dal contesto generale sia per la specificità dello status degli Enti sia in quanto la conformazione prettamente montana del territorio fa sì che le politiche economiche locali siano interamente dedicate alla tutela ed allo sviluppo della montagna.

Dall'analisi dei documenti regionali si possono trarre interessanti spunti di riflessione circa l'impegno delle Amministrazioni regionali a favore delle aree montane.

In sintesi, si evidenzia che per quanto riguarda l'assetto istituzionale delle competenze delle Regioni lo stesso è rimasto pressoché invariato rispetto alla scorsa edizione; la Regione Lazio ha, inoltre, determinato l'insediamento delle Comunità montane nel corso del II semestre del 2001 (sono state costituite, inoltre, cinque nuove Comunità) mentre la Regione Molise non ha ancora ottemperato a quest'obbligo previsto dalla Legge 142/1990 e, come la Regione Valle d'Aosta, non ha ancora attivato il Fondo regionale per la montagna. La Regione Friuli Venezia Giulia ha invece previsto, con Legge regionale del 25 giugno 2002, la soppressione delle proprie Comunità montane a decorrere dal 1° gennaio 2003 e la ridefinizione degli enti in comprensori montani con la relativa attribuzione di nuove competenze in conformità ai principi generali di devoluzione dettati dalla medesima legge.

Per quanto attiene alle risorse finanziarie messe a disposizione dei territori montani, sono stati illustrati i criteri di erogazione del Fondo nazionale per la montagna; le strutture che non avevano provveduto nella scorsa edizione hanno comunicato, inoltre, il riepilogo del Fondo per il quinquennio 1995/2000.

La destinazione delle risorse viene stabilita con modalità diverse dalle rispettive strutture regionali, tuttavia si può concludere che il Fondo viene in buona parte erogato alle Comunità Montane per realizzare specifici progetti come, ad esempio, ha stabilito la Regione Lombardia che ha destinato la propria quota del Fondo nazionale per la montagna al finanziamento di progetti pilota presentati dalle Comunità montane.

Si rammenta, inoltre, che alle risorse nazionali si aggiungono quelle di origine comunitaria, previste per l'attuazione degli specifici programmi, che vengono elencate nei rapporti regionali riportati nelle pagine seguenti.

Nel periodo di riferimento della Relazione si sono svolte, infine, le attività istruttorie del CTIM[1] e delle Regioni riferite al finanziamento, mediante mutui attivati dalla Cassa Depositi e Prestiti, degli interventi presentati dalle Comunità montane ai sensi del D.M. Tesoro 28 gennaio 2000 e dell'art. 34 della Legge n. 144/1999: in particolare le Regioni hanno approvato le rispettive graduatorie dei progetti che sono state trasmesse al sopracitato istituto per i provvedimenti di accensione dei mutui.

L'agricoltura, la silvicoltura e le sistemazioni idraulico-forestali sono settori "tradizionali" di attività nei quali le Regioni sono impegnate sia sotto il profilo normativo sia per le risorse attivate.

In particolare per il mantenimento del patrimonio boschivo la Regione Basilicata, a seguito dell'accordo di programma ENI – Regione per la "Valorizzazione ambientale delle zone interessate all'estrazione petrolifera", ha avviato opere di ripristino di aree particolarmente degradate dislocate nelle zone interessate dall'estrazione petrolifera, aggiuntive a quelle previste nel Piano di Forestazione 2001 mentre il Piano di Forestazione 2002 ha previsto interventi di miglioramento e di ricostituzione dei boschi nonché di ripristino finanziati anche con risorse comunitarie.

---

[1] A questo argomento è dedicato il paragrafo 2.3

La repressione degli incendi boschivi è diventato un obiettivo di primaria importanza di salvaguardia dei territori montani ma anche dei territori di pianura sottoposti a rischio di dissesto idrogeologico.

Si evidenziano in proposito le azioni della Regione Calabria - che nel primo semestre 2002 ha approvato il "Piano per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi" che prevede anche *benefits* relativi ai risultati conseguiti nella lotta agli incendi e nell'attività investigativa – e della Regione Campania, che ha costituito una società mista che si occuperà delle attività legate al controllo ed al monitoraggio del patrimonio boschivo campano per la prevenzione del rischio ed il contrasto agli incendi.

Per quanto attiene agli interventi diretti al mantenimento dei servizi va segnalato in particolare il potenziamento del SIM (Sistema Informativo della Montagna) che capillarmente è in grado di offrire servizi (Sanità, Catasto, certificati, ecc.) a livello di singola Comunità montana. Si evidenzia l'esperienza della Regione Friuli Venezia Giulia nella quale è stata attivata l'applicazione del catasto immobiliare montano.

In molte Regioni sono previsti interventi per lo sviluppo turistico mediante il potenziamento dei punti di informazione turistica in luoghi strategici e l'attivazione di interventi per la diffusione della cultura in montagna e la valorizzazione delle tradizioni locali. La Regione Lazio ha istituito un Fondo speciale per la valorizzazione e lo sviluppo delle aree montane regionali, per la concessione di finanziamenti, a carico del bilancio regionale, finalizzato all'attuazione di un programma integrato di interventi che promuovano lo sviluppo del turismo montano.

Nel settore ricerca e sviluppo si segnala l'attività dell'ALSIA, l'Agenzia Lucana per lo Sviluppo e l'Innovazione in Agricoltura che nel sistema agro–alimentare ha dato corso, in particolare, ad un insieme articolato di attività di informazione, di trasferimento dei risultati della ricerca, di promozione commerciale, di servizi specialistici di supporto sull'intero territorio regionale mediante un sistema di "aziende agricole sperimentali dimostrative".

Nella Regione Friuli Venezia Giulia è stato costituito - in attuazione di un protocollo d'intesa stipulato con il Ministero dell'istruzione e della ricerca e l'Istituto Nazionale Ricerca Montagna – il Centro Internazionale di Ricerca per la Montagna (CIRMONT) il cui scopo è quello di definire modelli innovativi di sviluppo economico, sociale ed ambientale della montagna nonché di effettuare ricerche su nuovi processi produttivi e prodotti.

Il 2002 è stato proclamato dall'ONU Anno Internazionale delle Montagne e, con il patrocinio del Comitato italiano si sono svolte e si stanno svolgendo numerose iniziative a cura delle Regioni come quelle organizzate dalla Regione Calabria - a carattere convegnistico o divulgativo - dall'Emilia Romagna - che ha in corso di predisposizione un progetto di sviluppo sostenibile per l'Appennino - e dalla Lombardia che ha approvato il finanziamento di progetti finalizzati al recupero di immobili destinabili a funzioni pubbliche o di pubblica utilità, alla protezione ed alla valorizzazione di centri storici, beni archeologici, storici ed in generale di tutti i beni culturali legati alla presenza ed al lavoro dell'uomo in montagna ed alla valorizzazione della cultura, dei costumi e delle lingue locali dell'area montana lombarda nonché ad interventi diretti alla conservazione, messa in sicurezza, miglioramento funzionale ed alla miglior fruizione dei percorsi storici e alpinistici della montagna lombarda.

Di seguito sono riportate le singole relazioni regionali. Per agevolarne la lettura è stata adottata una sequenza omogenea dei paragrafi cercando, per quanto possibile, di ordinare i documenti pervenuti secondo l'articolazione degli argomenti indicata all'inizio di questo paragrafo.

1.1.2 Regione Abruzzo

Assetto istituzionale delle competenze

La struttura regionale competente è la Direzione Riforme Istituzionali - Enti locali - Controlli attraverso il Servizio Sistemi Locali e Programmazione dello Sviluppo Montano.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994.

La Legge regionale 18 maggio 2000, n. 95 recante "Nuove norme per lo sviluppo delle zone montane", in applicazione della Legge 31 gennaio 1994, n. 97, è stata applicata nell'esercizio finanziario 2001, per quanto attiene in particolare il Fondo regionale della montagna per gli interventi speciali, nonché per gli adempimenti di carattere programmatorio attinenti le Comunità montane, (adozione e/o l'aggiornamento del Piano di Sviluppo Socio-Economico (P.S.S.E) e del Programma Operativo Annuale (P.O.A).

Più in particolare le Comunità montane hanno provveduto ad attuare gli interventi utilizzando le risorse all'uopo previste nel D.M. Tesoro 28 gennaio 2000, art. 1, comma 1, mentre, al fine di consentire l'utilizzo delle ulteriori somme previste per la realizzazione di progetti presentati ai sensi dell'art. 1, comma 2, del sopracitato Decreto, sono stati dapprima determinati, con D.G.R. n. 242 del 9 aprile 2001, i criteri per la redazione e valutazione, dei progetti stessi e successivamente valutati ed approvati, con D.G.R. n. 1198 del 12 dicembre 2001.

Per quanto riguarda l'adeguamento della legislazione regionale alle disposizioni del Testo Unico di cui al decreto legislativo n. 267/2000, da realizzarsi mediante la predisposizione di un apposito disegno di Legge regionale, si rileva che la procedura di adozione del testo risulta ancora in itinere essendo il medesimo, allo stato attuale, appena approvato dalla Giunta regionale.

In merito all'individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e/o il conferimento di funzioni e compiti amministrativi degli Enti locali e delle autonomie funzionali, è in fase di elaborazione il "Programma di riordino

territoriale", come previsto dalla L.R. n. 11/1999. La stesura definitiva del Programma, è prevista per il 2002.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

L'attivazione del Fondo regionale per gli interventi speciali, relativamente all'annualità 2000/2001, ha come presupposto fondamentale l'adozione e/o l'aggiornamento del P.S.S.E e del P.O.A.

Il riferimento concreto alle esigenze locali permette alle Comunità montane di porre in essere azioni, di carattere trasversale, che abbracciano tematiche sociali, ambientale e culturale. La programmazione di queste azioni permette di acquisire una buona esperienza in materia di progettazione tecnico-amministrativa, efficace a sostenere lo sviluppo delle zone interne.

Ciò assume particolare importanza alla luce del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2002/2004 del luglio 2001, che prevede al punto 2.2. "Lo scenario della programmazione regionale ", tra gli obiettivi catalizzatori dell'azione del Governo Regionale: "Il riequilibrio territoriale tra le zone costiere e quelle interne, allo stato attuale non sufficientemente valorizzate sotto il profilo economico-produttivo e ancora significativamente svantaggiate in termini di dotazione di quei fattori che costituiscono le basi minime per uno sviluppo solido e duraturo".

Gli obiettivi sopra richiamati comportano determinate iniziative appositamente predisposte dalla Giunta e/o dal Consiglio Regionale che hanno trovato una puntuale specificazione nell'articolato della Legge Finanziaria regionale 2002, laddove all'art. 4 sono state previste risorse per il sostegno alla pluriattività delle aree montane per un importo pari a 125 mila euro e contributi ai Comuni montani e alle Comunità montane per l'acquisto di autobus e minibus per il trasporto locale per le esigenze sociali del territorio montano, per un importo pari a 350 mila euro.

E' stata inoltre prevista una riduzione dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive, pari al 3,25%, per le imprese con sede nei comuni ricompresi nelle Comunità montane, con popolazione fino a 2000 abitanti.

L'art. 34 della suddetta Legge regionale prevede, altresì, lo stanziamento di risorse pari a 25 milioni di euro per interventi in favore delle aree interne, realizzati sulla base di progetti presentati dai Comuni, dalle Comunità montane e loro Consorzi e dai Consorzi industriali, aventi ad oggetto la realizzazione di opere infrastrutturali e l'acquisto di beni immobili da destinare alle attività produttive e al terziario.

Sempre nell'ambito delle iniziative programmate, è stata predisposta una bozza di provvedimento di Giunta regionale con il quale si è individuata la natura del Fondo speciale, previsto all'art. 5, comma 4, lettera c) della sopra richiamata Legge regionale n. 95/2000 e sono state stabilite le risorse, pari a 251.352,05 euro, destinate ad agevolare il sostegno ed il trasferimento di attività produttive nelle zone montane, attraverso l'attivazione di interventi di credito agevolato in favore delle piccole e medie imprese industriali, artigiane, commerciali

(non all'ingrosso) turistiche e di servizi, aventi sede in Abruzzo, la cui attività non comporta "impatto ambientale".

Un ulteriore strumento di programmazione destinato allo sviluppo montano è quello indicato all'art.5, comma 4, lettera b) che individua nei progetti pilota le possibili azioni di sostegno ai programmi del DPEF attraverso la sperimentazione di nuovi modelli operativi, che richiedono una opportuna specificazione da parte della Giunta regionale.

Allo scopo di riequilibrare le situazioni di maggiore svantaggio socio-economico tra i Comuni appartenenti alle Comunità montane della Regione, la Giunta regionale procederà a stabilire i criteri ed a definire i parametri per l'individuazione delle zone che presentano i maggiori svantaggi naturali e socio-economici in ambito montano, così come risultano dalla classificazione del territorio montano, operata ai sensi dell'art. 6 della L.R. n. 95/2000.

Per il corrente esercizio finanziario la regione Abruzzo ha destinato 2.516 milioni di euro al fondo regionale della montagna per l'attuazione degli interventi speciali.

Utilizzo fondi montagna nel periodo 2000/2001.

Il fondo per gli interventi speciali relativo all'annualità 2000/2001 ha attivato risorse pari a 4.071.903,15 euro che le Comunità montane hanno utilizzato per attuare sia gli interventi previsti nei piani di sviluppo socioeconomici sia per la predisposizione e/o realizzazione dei programmi relativi all'attuazione dell'esercizio associato di funzioni.

A tal fine le Comunità montane hanno, indicato le seguenti tipologie di servizi: costituzione di strutture tecnico-amministrative, raccolta differenziata dei rifiuti, servizi alla persona, trasporto pubblico locale, sportelli informativi per i giovani e sportelli unici per le attività produttive. In quest'ultimo caso sono state presentate richieste anche per finanziamenti nell'ambito dei fondi comunitari (F.S.E.) finalizzate all'aggiornamento del personale.

E' utile segnalare come nei territori montani la Comunità montana riveste sempre più il ruolo di ente gestore di servizi collettivi così come previsto nella normativa vigente.

Interventi per lo sviluppo del turismo in montagna

Gli interventi a favore del settore turistico ripercorrono le linee di azione diffusamente già sperimentate in passato con la compartecipazione, nella spesa a livello comunale, di attività culturali e nel sostegno alla valorizzazione delle tradizioni locali.

Sono altresì previsti incentivi allo sviluppo delle attività scolastiche attraverso accordi con le scuole ed attivati punti di informazione turistica.

Interventi attivati con riferimento alla diffusione della cultura in montagna

Gli interventi riguardanti la valorizzazione del patrimonio artistico e culturale attengono a progetti di recupero e/o ristrutturazione delle emergenze architettoniche, più significative della memoria storica del territorio montano, oltre che le opere d'arte (pittura, scultura e quant'altro).

Le iniziative in ordine alla creazione di musei e/o punti museali dimostrano l'interesse, sempre più esteso, per il patrimonio ambientale inteso nella sua accezione più ampia.

1.1.3 Regione Basilicata

Assetto istituzionale delle competenze

L'assetto delle competenze nella materia di attuazione della normativa sulla montagna muove da un'articolazione di tipo settoriale che chiama in causa vari Dipartimenti regionali, tra i quali, segnatamente, il Dipartimento agricoltura ed il Dipartimento ambiente e territorio.

L'amministrazione regionale ha avvertito l'esigenza di un maggior coordinamento tra i vari soggetti coinvolti, in particolare, instaurando un più proficuo rapporto di collaborazione con le due Province di Potenza e Matera, mediante l'individuazione di una struttura stabile deputata alla istruttoria tecnico – amministrativa del procedimento di approvazione dei Piani di Sviluppo delle Comunità montane, al fine di consentire una congrua valutazione in ordine all'impatto di strumenti programmatici di così rilevante importanza per le Comunità montane sulle scelte programmatiche operate su più vasta scala, a livello provinciale e regionale.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Non si è ancora dato corso al riordino normativo e territoriale delle Comunità montane della Regione; rimane confermato, a tal proposito, quanto anticipato nella relazione dello scorso anno in ordine ad un'ipotesi di tendenziale ridimensionamento del numero degli enti comunitari a fronte di un ampliamento delle attuali aree territoriali comprensoriali. E' allo studio, altresì, la fattibilità di un testo unico delle leggi sulla montagna, nell'intento di rilanciare, tra l'altro, la normativa regionale di recepimento della Legge n. 97/1994: la tematica è stata peraltro già sottoposta all'attenzione della Conferenza Permanente delle Autonomie, l'organismo di concertazione del sistema della autonomie locali della Regione istituito con Legge regionale n. 17/1996, che ha recepito le istanze di valorizzazione delle Comunità montane quali enti associativi per eccellenza deputati a svolgere un ruolo propulsivo nelle gestione efficace ed efficiente dei servizi pubblici.

Merita di essere segnalata, infine, l'istituzione, con la Finanziaria regionale (L.R n. 10/2002), di un Fondo di Coesione per il sostegno delle aree interne più svantaggiate del territorio regionale, con uno stanziamento, per il 2002, di una somma pari ad un milione di euro destinata a fronteggiare le problematiche dello spopolamento e delle realtà in condizioni di marginalità; l'individuazione dell'area dei bisogni ed i criteri e le modalità di gestione del fondo sono allo studio del Nucleo regionale di valutazione e verifica degli investimenti pubblici.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

L'utilizzo degli stanziamenti relativi agli esercizi finanziari 1995/1997 del Fondo per la montagna è stato indirizzato al finanziamento di "*progetti di intervento*" presentati dalle Comunità montane limitatamente ai seguenti campi di azione:

- iniziative di tutela e valorizzazione delle emergenze ambientali, culturali e paesaggistiche
- iniziative di conservazione e valorizzazione del patrimonio forestale;
- iniziative per la viabilità locale;
- iniziative per la gestione associata dei servizi pubblici locali.

Tale disciplina (transitoria) ha, peraltro, costituito implicitamente il quadro normativo di riferimento anche per l'attività programmatica delle Comunità montane relativa agli esercizi finanziari 1998 – 2000.

Si è, pertanto, ritenuto opportuno emanare una nuova direttiva di attuazione (Deliberazione della Giunta regionale n. 2790 del 29 dicembre 2000) al fine di disciplinare il passaggio dalla fase transitoria (*progetti di intervento*) alla fase a regime (*Piani di Sviluppo*) dell'attività delle Comunità montane.

I nuovi meccanismi di finanziamento attivati hanno determinato una indubbia accelerazione nella spesa delle risorse che alimentano il Fondo. In particolare, in relazione alle assegnazioni relative agli esercizi finanziari 1995/1997, sono stati ad oggi erogati circa 29.000 milioni di lire (pari a circa 15 milioni di euro), a fronte degli oltre 38.000 ripartiti (pari a circa 19.650 euro); degli 8.382 (pari a circa 4,300 milioni di euro) e dei 7.900 milioni di lire (pari a circa 4 milioni di euro) riferiti, rispettivamente, agli esercizi 1998 e 1999 è stato speso e liquidato il 50% circa.

I fondi 2000 sono stati ripartiti tra le Comunità montane della Regione con deliberazione di Giunta n. 1757 del 10 agosto 2001; il loro utilizzo ricalca quello degli esercizi precedenti, con una marcata prevalenza della tipologia afferente la viabilità rurale. Ad oggi si è dato corso a liquidazioni per un ammontare di poco superiore ai 1.000 milioni di lire (pari a circa 516.000 euro), a fronte degli oltre 5.000 milioni di lire ripartiti (pari a circa 2.550 mila euro).

Giova ricordare che con i fondi 2000 giunge a conclusione la fase transitoria, avendo tutte le 14 Comunità montane della Regione provveduto ad aggiornare o comunque ad adeguare i rispettivi Piani di Sviluppo. Le assegnazioni relative all'esercizio finanziario 2001

del Fondo regionale per la Montagna dovranno pertanto essere utilizzate per il finanziamento dei piani annuali operativi di esecuzione.

Mutui alle Comunità montane ex art. 34 Legge n.144/1999

L'attività di valutazione dei progetti presentati dalle Comunità montane ai sensi dell'art. 1 comma 2 D.M. Tesoro 28 gennaio 2000 è stata condotta dall'Ufficio Sviluppo Economico del Territorio, che ha espresso i pareri in merito ai progetti presentati entro la data del 31 luglio 2001.

Nel dettaglio, sono stati formulati n. 28 pareri positivi in relazione a progetti presentati nei termini prestabiliti e n. 5 pareri positivi per progetti pervenuti oltre i termini stabiliti; n. 5 proposte sono state, di contro, ritenute non valutabili, in quanto riconducibili a studi di fattibilità e non a realizzazione di opere.

Interventi riguardanti il mantenimento idraulico–forestale ed il mantenimento del patrimonio agro–silvo–pastorale.

Le strategie di sviluppo e gli obiettivi programmatici delineati nel Piano di Forestazione 2001, al pari degli obiettivi occupazionali, sono stati, in linea di massima, rispettati sia dalla Regione sia dagli Enti delegati. La spesa non si è discostata dai limiti programmati di lire 62.894.075.000 (pari a circa 32.450 mila euro).

Si è dato corso, altresì, ai lavori derivanti dall'Accordo di programma ENI–Regione per la "Valorizzazione ambientale delle zone interessate all'estrazione petrolifera", realizzando opere aggiuntive a quelle programmate nel Piano per un importo di circa 11 miliardi di lire (pari a circa 5,650 milioni di euro), che sono serviti al ripristino di aree particolarmente degradate dislocate nelle zone interessate dall'estrazione petrolifera.

La gestione dei progetti speciali, in aderenza al disposto della Legge regionale n. 42/1998 recante "Norme in materia forestale", è stata affidata alle quattordici Comunità montane.

L'Ufficio Foreste della Regione ha poi svolto, per l'ultimo anno, i lavori nelle foreste e nei vivai regionali raggiungendo gli obiettivi previsti nel Piano e preparandosi ad attuare, per il 2002, quanto previsto nell'art. 14 della precitata Legge regionale che delega agli Enti, a partire dal corrente anno, la gestione del patrimonio agro–silvo–pastorale e dei vivai regionali.

Gli interventi realizzati nel corso del 2001 attraverso la gestione diretta delle struttura regionale possono così riassumersi: interventi per il miglioramento dei boschi (in particolare, diradamenti e spalcature); interventi di ricostituzione dei boschi danneggiati da agenti patogeni (taglio e sgombro di piante morte o danneggiate e impianto di piantine nelle zone a scarsa copertura); interventi di sistemazione delle piste di servizio; realizzazione o riattamento recinzione accessoria ai rimboschimenti; lavori di ordinaria coltura e manutenzione dei vivai regionali.

Gli interventi a gestione delegata sono stati realizzati dalle Comunità montane, dalle Province, dall'Ente Irrigazione e dal Consorzio di bonifica di Bradano e Metaponto, che hanno raggiunto la gran parte degli obiettivi previsti nei rispettivi piani annuali approvati, come è noto, con provvedimento della Giunta regionale.

Le linee operative degli Enti delegati nel corso del 2001 possono ricondursi alle seguenti tipologie: miglioramento dei boschi; interventi di ricostituzione dei boschi deperienti; interventi di rimboschimento; cure colturali ai rimboschimenti effettuati negli anni precedenti; realizzazione e/o riattamento delle recinzioni accessorie ai rimboschimenti; riattamento piste di servizio mediante riparazione delle buche e ripulitura delle cunette; manutenzione ed apertura di viali parafuoco; servizio di vigilanza antincendio.

Il Piano di Forestazione 2002 ha previsto le seguenti principali poste finanziarie: 28.733.595,67 euro (pari ad oltre 55 miliardi di lire) quali risorse per la gestione delegata (fondi ordinari, fondi Programmi Operativi Regionali (POR) Misura I.2, fondi accordo di programma) e 258.276 euro (circa 500 milioni di lire) per la gestione diretta.

A tal riguardo, la Regione ha già provveduto a trasferire agli Enti delegati il 50% dei fondi ordinari previsti nel Piano, per un ammontare complessivo di circa 10 milioni di euro (circa 20 miliardi di lire), realizzando in tal modo una delle più rilevanti novità previste, vale a dire quella di trasferire agli enti medesimi le risorse spettanti contestualmente all'apertura dei cantieri.

Per quanto concerne gli obiettivi, il Piano 2002, quale anticipazione del Programma Pluriennale di Forestazione, ha previsto che gli interventi tecnici debbano essere in sintonia con quanto previsto nel POR 2000 – 2006. Più in generale la Regione, al fine di una corretta e puntuale gestione del patrimonio agro–silvo–pastorale, ha come obiettivo prioritario e strategico, nel medio periodo, l'assestamento forestale di tutti i boschi di proprietà pubblica, in modo che sia garantita una gestione adeguata, sostenibile, economicamente valida e controllata del patrimonio forestale regionale.

Interventi riguardanti il mantenimento dell'agricoltura in montagna, anche per la valorizzazione dei prodotti tipici agro–alimentari

La Regione si sta attivando per dare concreta attuazione agli interventi programmati con i fondi rivenienti dalla Unione Europea. Si rammenta, a tal riguardo, che il Piano regionale di sviluppo rurale per il settennio 2000–2006, finanziato dal FEOGA – G e complementare al POR Basilicata, è finalizzato ad intervenire su tutti i processi tesi a valorizzare le risorse naturali, ambientali, umane e territoriali, ossia tutte quelle azioni tra i cui obiettivi specifici rientrano:

- il miglioramento delle condizioni di vita e di produzione delle aree rurali;
- l'inserimento di giovani in agricoltura e la ricomposizione fondiaria;
- la valorizzazione delle risorse naturali creando sinergie tra agricoltura e ambiente;
- il miglioramento ed il riconoscimento della salubrità e della qualità delle produzioni locali.

Le quattro Misure del Piano di Sviluppo Rurale (PSR) non sono riferibili alle aree montane *tout court*, ma investono generalmente (ad eccezione della specificità delle zone interessate dalla Misura 2) la totalità del territorio regionale e mirano:

- a favorire il ricambio generazionale in agricoltura (M. 1 – "Prepensionamento", con un costo totale di 2,05 Meuro);
- a concedere un aiuto diretto al reddito degli agricoltori che operano nelle zone svantaggiate e nelle zone soggette a vincolo ambientale (M. 2 – "Sostegno a zone svantaggiate e a zone soggette a vincoli ambientali", con un costo totale di 9,33 Meuro);
- a promuovere interventi a favore di un'agricoltura sostenibile, attraverso azioni riguardanti l'impiego di tecniche produttive in grado di conservare all'interno dell'azienda agricola particolari elementi naturali, di fornire prodotti di qualità e compensare gli agricoltori per l'attività di conservazione degli agroecosistemi (M. 3 – "Misure Agroalimentari", con un costo totale di 19,83 Meuro);
- ad aumentare la superficie boscata regionale (M. 4 – "Imboschimento superfici agricole", per un costo totale di 5,76 Meuro).

Da ricordare anche la Misura IV.11 del POR "Commercializzazione dei prodotti agricoli di qualità", all'interno dell'Asse IV "Sistemi locali di sviluppo" che, con un piano finanziario complessivo di 7,99 Meuro, mira ad incentivare la commercializzazione di prodotti a Denominazione di Origine Controllata (DOC), Denominazione di Origine Protetta (DOP), Indicazione Geografica Protetta (IGP), Indicazione Geografica Tipica (IGT) e con attestati di specificità alimentare, dei prodotti biologici e con marchi di qualità certificati dalle competenti autorità, nonché alla conservazione della memoria storica ed alla presenza dell'attività agricola ed agro-alimentare delle aree rurali, attraverso la riscoperta di prodotti e sapori.

Sono stati realizzati o sono in via di ultimazione, inoltre, gli interventi programmati dalle Comunità montane, con le risorse rinvenienti dal Fondo regionale per la Montagna, relativi a migliorie alle infrastrutture rurali (adeguamento rete viaria di collegamento delle contrade rurali con i centri abitati; piccoli interventi di adeguamento e di gestione della risorsa idrica per una valorizzazione delle produzioni agricole, nonché di adduzione idrica per uso potabile; concessione di contributi in c/c per allacciamenti elettrici ad aziende agricole ed a case sparse nei comprensori comunitari; ecc.).

Agenzia Lucana per lo Sviluppo e l'Innovazione in Agricoltura

Particolare menzione meritano le attività poste in essere dall'Agenzia lucana per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura (ALSIA) che, istituita con Legge regionale n. 38/1996, costituisce lo strumento operativo della Regione Basilicata nel sistema agro – alimentare, con delega alla gestione dei Servizi di sviluppo agricolo.

L'Agenzia ha dato corso, in particolare, ad un insieme articolato di attività di informazione, di trasferimento dei risultati della ricerca, di promozione commerciale, di servizi specialistici di supporto sull'intero territorio regionale, il tutto realizzato, prevalentemente, attraverso il sistema delle Aziende Agricole Sperimentali Dimostrative. Ciascun'Azienda ha quindi incentrato la propria attività sulle specificità dei sistemi agricoli

dell'area di riferimento ed ha realizzato programmi comunitari, nazionali, interregionali e regionali.

Con Agenda 2000, come è noto, l'Unione Europea propone un nuovo modello di agricoltura nel quale lo sviluppo rurale è assunto come prospettiva strategica; all'agricoltura viene riconosciuto un ruolo ampio non solo nella produzione di materie prime ma anche nella tutela e valorizzazione del territorio. In questo ambito, pertanto, la promozione e la valorizzazione delle attività agricole nelle aree montane è sicuramente un aspetto centrale in una regione come la Basilicata il cui territorio è prevalentemente montuoso.

Le attività sono poste in essere, tra l'altro, in perfetta sintonia con i Piani di sviluppo delle Comunità montane, degli Enti Parco, dei GAL, delle opere pubbliche con l'obiettivo di porre in relazione la moltitudine di soggetti che operano in agricoltura delimitando precisi spazi di collaborazione e puntuali ambiti di competenze nei quali innescare utili sinergie.

In particolare, l'ALSIA ha stabilito rapporti di collaborazione con talune Comunità montane, definendo protocolli d'intesa per l'assistenza alla programmazione ed alla progettazione di interventi in materia di sviluppo agricolo e rurale. Ulteriori protocolli sono stati definiti: con il Parco Nazionale del Pollino, mediante convenzione già stipulata per la valorizzazione, con il marchio del Parco, dei prodotti tipici e biologici (importo del progetto di 2,25 miliardi di lire, pari a circa 1 Meuro) e cofinanziamento alla costituzione dell'Azienda dimostrativa dell'ALSIA nel comune di Rotonda (finanziamento 250 milioni di lire, pari a circa 129 mila euro); con il Parco Regionale delle Chiese Rupestri, con la partecipazione ad un progetto LIFE per il recupero di un area distrutta da un incendio e attività di informazione sul territorio; con il Parco Regionale di Gallipoli Cognato, per la valorizzazione dei prodotti dell'allevamento podolico e l'attività di informazione sul territorio.

L'ALSIA, nel corso del 2001, ha realizzato i seguenti programmi:

- Programma di divulgazione agricola, finanziato nell'ambito del Programma Operativo Plurifondo "*Azioni Programmatiche per lo sviluppo rurale, l'adattamento e la diversificazione del settore agricolo in Basilicata*" di cui al Reg. CEE 2085/1993 e del Programma Operativo Multiregionale (POM) *"Attività di sostegno ai servizi di sviluppo per l'agricoltura" di cui al Reg. CEE 2081/1993* nel cui ambito sono state realizzate le seguenti azioni:
  - *Attività di divulgazione (orientamento tecnico e informazione):* sono stati realizzati numerosi campi e prove dimostrative nell'ambito dei vari comparti produttivi, riunioni di gruppo, seminari e convegni, viaggi di studio e visite guidate nella direzione di trasferire le innovazioni nel sistema agroalimentare ed agroindustriale lucano.
  - *Servizi tecnici di supporto ed azioni orizzontali:* informazioni agrometeorologiche, servizi telematici, aggiornamento e documentazione, servizio di difesa integrata delle colture, produzione di insetti utili per la difesa biologica.
  - nell'ambito del Programma di Sperimentazione finanziato dal medesimo Programma Operativo *Sottoprogramma n. 3 – Servizi di Sviluppo Agricolo: Misura 3.1 per le attività di ricerca e sperimentazione agricola;*
- Programma di sperimentazione finanziato dall'ALSIA:
  - nell'ambito del programma Operativo Multiregionale " Attività di sostegno ai servizi di sviluppo per l'agricoltura". La Misura 2 "Innovazioni tecnologiche e trasferimento dei risultati della ricerca".

Si tratta di un programma che ha avuto sicuramente rilevanza strategica per il nostro paese e le Regioni coinvolte. La misura, infatti, ha generato un sistema relazionale altamente complesso e variegato, tra numerosi soggetti operanti in ambiti di competenze e di contenuti molto diversi.

- Programma Interregionale Agricoltura e Qualità: finalizzato a realizzare una serie di misure relative alla ricognizione delle produzioni tipiche, alla stesura dei disciplinari di produzione, all'accreditamento di laboratori di analisi, alla promozione e sostegno per l'avviamento di organismi di controllo e garanzia ed alla realizzazione di interventi di assistenza tecnica; interscambio di dati, informazioni e prodotti agrometeorologici; verifica dell'efficienza delle macchine irriratrici.

L'ALSIA, nel 2002, ha attivato altresì un insieme di servizi reali alle imprese. Si tratta di servizi finalizzati alla consulenza tecnica ed organizzativa alle imprese singole ed associate lungo tutte le fasi della filiera, dalla produzione della materia prima alla commercializzazione.

I servizi fruibili da parte degli imprenditori agricoli sono i seguenti :

- *Servizio agrometeorologico lucano (SAL)* i cui obiettivi e finalità sono quelli di fornire un supporto informativo di tipo specialistico nel settore agrometeorologico e previsionale all'utenza regionale ed extraregionale per l'ottimale gestione delle loro attività operative.
- *Servizio di difesa integrata (SeDI)* che si propone gli obiettivi e le finalità di monitorare a livello comprensoriale la situazione fitosanitario delle principali colture agrarie e forestali.
- *Servizio di taratura macchine irroratrici* con obiettivi e finalità di ottimizzare la distribuzione sulle colture dei formulati antiparassitari riducendo il loro impatto sull'ambiente e sugli operatori, fornendo indirizzi ed assistenza tecnica per l'applicazione della "buona pratica agricola".
- *Servizio tracciabilità e qualità delle produzioni (T&Q)* con obiettivi e finalità di fornire informazioni, consulenza specialistica ed assistenza tecnica finalizzata alla realizzazione della tracciabilità dei prodotti agricoli ed agroalimentari lucani e della telematica.
- *Rete di informazione di contabilità agricola (RICA)* su delega del Dipartimento agricoltura e sviluppo rurale, firmatario con l'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) di una convenzione di attuazione, l'Agenzia gestisce la rete di informazione di contabilità agraria (RICA). Gli obiettivi per il corrente anno sono: la strutturazione del servizio; la formazione del campione di aziende test da monitorare; la raccolta, l'archiviazione, l'elaborazione di base e la trasmissione all'INEA dei dati contabili; la diffusione tra gli imprenditori dei moderni sistemi di contabilità agraria ed infine l'impostazione di un osservatorio nell'economia del settore agricolo da attivare nella campagna 2003.
- *Servizi zootecnici* avente obiettivi e finalità di costituire, in collaborazione con le Associazione Provinciale Allevatori (APA), una struttura di monitoraggio permanente delle parassitosi zootecniche di maggiore importanza economica, e con i Servizi veterinari dell'Azianda Sanitaria Locale (ASL).

Nell'ambito delle iniziative di trasferimento dei risultati delle attività di ricerca Piani Operativi Plurifondo (POP) e POM, l'Agenzia ha realizzato due progetti di formazione finalizzati:

- Progetto "Incubatore di tecnici agricoli", elaborato con l'Istituto professionale per l'agricoltura della Basilicata, finalizzato alla formazione specialistica ed all'inserimento

di almeno 25 giovani diplomati all'anno. Il progetto prevede l'analisi e il monitoraggio del fabbisogno di tecnici agricoli collegato alle iniziative di sviluppo finanziate dal POR 2000/2006; l'attività di formazione finalizzata alla domanda dell'impresa; l'inserimento nell'impresa mediante attività di formazione – lavoro. L'iniziativa, già presentata alla Regione, è coerente con le misure del Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola (FEOGA) e FSE del POR;

- Progetto "Tecnici esperti di zootecnia biologica" già finanziato ed in corso di realizzazione con Università e Istituto Pilota di Potenza.

Nel corso del 2002 l'Agenzia deve inoltre attuare la Misura IV.17 del POR 2000-2006 "Formazione degli operatori agricoli" con un impiego di risorse di circa 1.000 Meuro. I compiti che lo stesso Programma assegna direttamente all'Agenzia riguardano:

- attività di formazione e aggiornamento degli imprenditori agricoli e della manodopera agricola;
- formazione e tutoraggio dei giovani imprenditori agricoli selezionati con il bando che la Regione ha già emanato.

Un segmento di attività di nuova costituzione, nato sulla scorta delle esigenze di adattamento del mondo produttivo all'evoluzione dei consumi alimentari verso produzioni di qualità e garantite, è quello dei progetti pilota. Contemporaneamente è sorta una domanda forte in base all'orientamento della politica agricola regionale che, con specifici bandi, ha promosso il sostegno a progetti di filiera ed alla certificazione. L'ALSIA in questa fase ha operato soprattutto sulle filiere produttive di nicchia che non hanno trovato interesse economico di partnership locali. L'azione dell'Agenzia si è sviluppata in due direzioni:

- L'adesione all' Istituto Mediterraneo di certificazione prodotti e processi settore agroalimentare (IS.ME.CERT), consorzio pubblico campano autorizzato a certificare, ma in grado di fornire anche supporti specifici in materia per la formazione del personale, l'aggiornamento normativo, la progettazione di interventi di promozione, ecc.;
- La promozione e il sostegno (grazie alla riqualificazione del Programma interregionale agricoltura e qualità) per la nascita di Consorzi di tutela e la predisposizione di progetti di filiera (collegati all'applicazione del bando FEOGA del POR 2000/2006) che, nel secondo semestre dell'anno, si è concretizzata per i seguenti prodotti: canestrato di Moliterno, pecorino di Filiano, carne podolica, Peperone di Senise, miele lucano, pane di Matera, salumi di Tricarico, prodotti biologici per la ristorazione collettiva, fagiolo di Sarconi, vino IGT Alta Val d'Agri, Certificazione ambientale in Val Sarmento, sistema produttivo locale per la Città di Matera, promozione e valorizzazione dei prodotti dell'agricoltura biologica nel Parco del Pollino ed Agriturismo.

Nel corso del 2001 sono giunti a conclusione numerosi progetti di ricerca e sperimentazione. Questi risultati rappresentano un patrimonio conoscitivo di notevole importanza ed è opportuno valorizzarli attraverso un'azione specifica di divulgazione per comparto produttivo da collegare alle politiche strutturali 2000-2006 che il Dipartimento agricoltura e sviluppo rurale della Regione Basilicata ha attivato in favore delle filiere agroalimentari con particolare riferimento:

- all'attuazione delle Misure dell'Asse IV del P.O.R. 2000-2006 ed ai Progetti di Filiera;
- all'attivazione di eventuali distretti agricoli e/o sistemi produttivi locali;
- alla legge 488;
- ai Patti territoriali;
- alla costituzione di Consorzi di tutela ecc...

Si sta provvedendo, quindi:

- all'acquisizione dei risultati delle ricerche realizzate in ambiti di interesse per la Regione Basilicata da organizzare per filiera produttiva;
- all'analisi delle ricerche per comprenderne la trasferibilità nei sistemi produttivi della Basilicata a supporto delle partnership che si sono costituite per la realizzazione dei progetti filiera;
- alla realizzazione dei dossier per settore/comparto di interesse;
- al trasferimento dei risultati delle ricerche attraverso adeguate metodologie di divulgazione agricola.

L'ALSIA ha infine gestito oltre 8.000 domande di finanziamento che hanno mobilitato mediamente 70 - 80 miliardi di lire all'anno per le casse degli agricoltori. Si tratta degli aiuti al reddito sostenuti dai Regolamenti CE 2078/1992, sull'agricoltura a basso impatto ambientale, e 2080/1992, sul rimboschimento che, per essere erogati, richiedono l'attuazione di fasi di raccolta e informatizzazione delle domande, di istruttoria, di collaudo e di controllo in campo, di elaborazione degli elenchi di pagamento, di collegamento operativo con l'AGEA nazionale.

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi.

Dal punto di vista organizzativo, si conferma l'assetto già descritto nella relazione dello scorso anno che demanda al Coordinamento Regionale del C.F.S. di Potenza (C.O.R.) il controllo operativo delle forze preposte alla salvaguardia del patrimonio boschivo dagli incendi, il coordinamento degli interventi terrestri e l'inoltro al Centro Operativo Aereo Unificato delle richieste di intervento aereo.

Il 2001 è stato il primo anno di impiego delle squadre di pronto intervento, in attuazione dell'art. 11 della n. 42/1998 e l'esperienza è da ritenersi nel complesso positiva, in quanto ha comportato una riduzione delle superfici boscate percorse da incendi e la disponibilità di ulteriori forze a terra disponibili per le attività di spegnimento.

Dal 16 luglio al 31 agosto 2001 è stato altresì attivato il servizio aereo di spegnimento incendi boschivi, con l'attivazione delle basi operative di S. Andrea di Atella e di Metaponto. In supporto agli elicotteri regionali, il Dipartimento della Protezione Civile ha reso disponibile per la nostra Regione un servizio di sperimentazione di nuovi velivoli adibiti alla prevenzione ed allo spegnimento degli incendi.

Con il Piano Antincendio 2002 che, come è noto, è ormai parte integrante del Piano annuale di Forestazione, si portano avanti e si completano le innovazioni avviate nel 2001:

a) la formazione di nuclei operativi di pronto intervento;
b) l'equipaggiamento a norma del Decreto 626/1994 delle squadre di pronto intervento.

Vengono perseguiti inoltre nuovi obiettivi ispirati alla teoria dell'*integrated fire management*, quali:

a) un'accurata diagnosi del fenomeno degli incendi boschivi applicando il metodo Delphi basato su strumenti tipici delle scienze sociali (ad es., somministrazione di questionari a

gruppi selezionati di interlocutori, buoni conoscitori del territorio e delle sue problematiche);

b) iniziative di informazione e sensibilizzazione mirate principalmente al mondo scolastico (con la finalità di dar vita ad un Progetto di Educazione Ambientale, destinato ai ragazzi delle scuole medie ed elementari del territorio regionale)
c) identificazione dei responsabili degli incendi ed applicazione di misure più severe ed efficaci per il tramite di una più stretta collaborazione con le forze dell'ordine;
d) incisività e rigore nell'applicazione delle norme previste ex lege 353/2000, che limitano e/o impediscono trasformazioni di destinazione d'uso delle superfici di qualsiasi tipo percorse dal fuoco.

L'ammontare complessivo delle risorse occorrenti per dare attuazione al Piano 2002 è pari a 2.313.760 euro.

Interventi riguardanti il mantenimento dei servizi in montagna

Sono in fase di completamento le iniziative intraprese dalle Comunità Montane per la realizzazione, con fondi rivenienti da finanziamenti regionali e comunitari, di canili e piattaforme comprensoriali per lo stoccaggio ed il riciclaggio dei rifiuti solidi urbani. E' di questi giorni, tra l'altro, l'inaugurazione di un mattatoio che serve l'intero territorio comprensoriale della Comunità montana Camastra Alto Sauro e che verrà gestito da personale comunitario specificamente addestrato.

Si è quindi provveduto ad organizzare, anche per il corrente anno scolastico ed in collaborazione con gli Istituti superiori del territorio comunitario, servizi di trasporto per consentire i rientri pomeridiani agli alunni pendolari ammessi ai corsi di recupero.

Da segnalare, infine, nel quadro delle iniziative volte alla diffusione delle attività produttive, la realizzazione di zone PIP comprensoriali e la gestione, da parte di talune Comunità montane, delle funzioni di sportello unico per le attività produttive per un sistema di servizi unificati per le imprese.

Interventi riguardanti il turismo in montagna

A seguito della deliberazione CIPE del 1° febbraio 2001, sono state assegnate risorse per l'attuazione del Programma APE - Appennino Parco d'Europa – con attribuzione alla Basilicata di 5 miliardi di lire. La stessa Regione ha poi imputato un cofinanziamento di ulteriori 5 miliardi di lire, a valere sui fondi strutturali della Misura 1.4 "Rete Ecologica" dell'Asse 1 – Risorse Naturali del POR 2000 – 2006, azione B e , con deliberazione di Giunta regionale n. 2277 del 22 ottobre 2001, ha disposto l'approvazione dei progetti presentati dagli enti locali al fine di attivare le previste procedure di finanziamento.

Le azioni progettuali candidate alla prima fase del Progetto APE "L'Appennino meridionale il monachesimo ed il latifondo agrario (ivi compresa la Via Istmica e l'antica Lucania)" spaziano dalla valorizzazione della viabilità minore e della sentieristica (C.M.

Basso Sinni) al recupero delle chiese rupestri del Parco della Murgia Materana (Ente Parco Regionale Chiese Rupestri del Materano), passando per le vie del tartufo lucano (C.M. Alto Sinni) e per la realizzazione di un ecomuseo del Pollino (Ente Parco del Pollino).

Nel quadro delle iniziative riconducibili alla Legge regionale 14 aprile 2000, n. 51 recante "Norme per la programmazione, lo sviluppo e la disciplina della viabilità minore e della sentieristica in Basilicata", merita di essere segnalato il "Progetto Sentieristica" presentato dalla C.M. Val Sarmento, il cui territorio è ricompreso interamente nel comprensorio del Parco Nazionale del Pollino. Scopo dell'azione proposta è quello di promuovere l'attività escursionistica nel territorio comprensoriale di competenza, attraverso l'individuazione ed il recupero di una rete di sentieri caratterizzati da particolare valenza naturalistica e scientifica. L'importo complessivo richiesto ammonta ad oltre 3.615 Meuro.

Interventi riguardanti la diffusione della cultura in montagna.

Da segnalare l'iniziativa della Comunità montana Val Sarmento che ha elaborato il progetto per creare una rete europea della musica tradizionale nell'ambito del Programma "Cultura 2002" – Azione 2. Il progetto, inviato alla Commissione Europea per essere candidato a finanziamento, avrà una durata di tre anni e coinvolgerà le aree rurali appartenenti a cinque Paesi dell'Unione Europea.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari

Con il Programma di Interesse Comunitario (PIC) Leader II Basilicata sono stati finanziati, come peraltro già evidenziato nella precedente relazione, i Piani di Azione Locale (PAL) multisettoriali di dieci Gruppi di Azione Locali (GAL) e monotematici di due operatori collettivi che hanno realizzato, fino al 31 dicembre 2001, gli interventi previsti nei rispettivi Piani su quasi tutto il territorio regionale.

Nell'intento di progettare azioni a carattere integrato e multisettoriale, i GAL hanno individuato innanzitutto dei temi catalizzatori in relazione ai quali poi sviluppare la propria strategia di intervento. Prevalente è stato quello "*turismo rurale*", intorno al quale sono state definite ed attivate azioni finalizzate alla valorizzazione del patrimonio naturale con le attività dirette a migliorare l'organizzazione dell'offerta turistica ed a favorire la commercializzazione di prodotti agricoli e artigianali.

Si ricordano, a titolo esemplificativo, il PAL del *GAL ASI-BC*, il cui obiettivo è stato quello di realizzare un Centro di educazione ambientale. Inoltre il GAL ha finanziato l'allestimento di un centro ippoturistico zonale e di un itinerario collegato - allo scopo di fornire servizi legati al turismo equestre e di rendere fruibili i siti naturalistici, storico-culturali e archeologici dell'area - nonché la realizzazione di un progetto di cooperazione transnazionale mirato a favorire il trasferimento di competenze e know-how e la formazione degli operatori sul tema.

Il *GAL COSVEL*, oltre ad attivare azioni di recupero del patrimonio culturale e

ambientale delle comunità rurali, ha realizzato, attraverso il recupero di abitazioni localizzate nei centri storici e non più utilizzate, circa 100 posti letto, nei Comuni di competenza del PAL.

Di particolare rilievo nel PAL del *GAL CSR "Marmo Melandro"* è il progetto "Suoni e luci dalla storia" che, con il recupero dei borghi di epoca medioevale di Brienza e Muro Lucano, attraverso la messa in scena di spettacoli di illuminazione e suoni, mira ad accrescere la componente turistica nella zona.

La strategia di intervento del PAL del *GAL "Le Macine"* è stata quella di esaltare la vocazione turistica dell'area attraverso lo sviluppo del turismo rurale e la promozione dei prodotti artigianali e agroalimentari; ciò sia per le grandi valenze naturalistiche e antropologiche del Parco Regionale di Gallipoli-Cognato-Piccole Dolomiti Lucane sia per quelle storico-culturali della Collina Materana e del Medio Basento. L'obiettivo è stato raggiunto mediante il recupero di edifici rurali (masserie) abbandonati e di proprietà pubblica al fine di sfruttarli come punti di snodo di itinerari agrituristici ed escursionistici e mediante la ricostruzione di percorsi tematici: storici, letterari, gastronomici e naturalistici. Si è provveduto inoltre, al recupero di alcuni centri storici e di borghi rurali attraverso interventi di arredo urbano e di ripristino dell'illuminazione pubblica.

Il *GAL SSR* ha realizzato uno sportello in Rete per gli operatori turistici ed agrituristici al fine di attivare un sistema di prenotazione telematica.

Il *GAL "Sviluppo Vulture"* ha concentrato gli interventi di turismo rurale in due principali azioni: la creazione del "Centro della civiltà dell'Aglianico" nel Palazzo Giustino Fortunato di Rionero in Vulture e la "Realizzazione di itinerari turistici basati sui prodotti simbolo" mediante progetti relativi al miglioramento di strutture agrituristiche, che consistevano nella realizzazione di manifestazioni di promozione dei prodotti simbolo.

Le modalità d'intervento del Piano di Azione Locale a cura *dell'Operatore Collettivo(OC) Piani e Programmi di Azione Locale* hanno contribuito a rivitalizzare il territorio rurale della Comunità Montana per mezzo di un'azione integrata volta alla valorizzazione della memoria storica dell'area. Il PAL, di carattere monotematico e del quale si è dato già conto lo scorso anno, ha realizzato una serie di interventi riconducibili a due iniziative guida: il Gran percorso del Brigantaggio ed il Parco della Grancia; il fine delle due iniziative è stato quello di contribuire allo sviluppo del territorio rurale per mezzo della riscrittura di una pagina della storia lucana legata al fenomeno del brigantaggio, rafforzando l'identità locale ed il senso di appartenenza della popolazione ad un territorio più vasto di quello del comune di residenza.

La strategia programmatica del PAL del *GAL "Bradanica"* è stata imperniata sulla valorizzazione ed il potenziamento delle tradizioni produttive locali, finalizzata alla riduzione delle "discontinuità territoriali" che conducono ad un isolamento dell'area.

L'obiettivo prioritario alla base della strategia del PAL di "*Lucania Leader II*" è stato il rafforzamento del tessuto delle piccole e medie imprese operanti nel campo agroalimentare e delle imprese artigiane, attraverso la concessione di piccoli aiuti economici. Fra gli interventi programmati a favore delle imprese riveste importanza prioritaria anche la

diffusione di informazioni relative alle leggi di incentivazione comunitarie, nazionali e regionali, attraverso la realizzazione di sportelli informativi e la predisposizione di assistenza amministrativa in fase di *start-up* aziendale e tutoraggio in fase di attuazione. L'obiettivo più a lungo termine del PAL, infatti, è quello di creare, attraverso il GAL, una vera e propria agenzia per lo sviluppo del territorio, al fine di frenare lo spopolamento della zona e soprattutto l'emigrazione dei giovani.

Infine il PAL dell'*OC "A.PRO.CE.L."* ha puntato ad un miglioramento dei redditi dei produttori agricoli e della qualità della vita nell'area di intervento per mezzo di un aumento della competitività delle produzioni locali, con l'utilizzo di nuove varietà di cereali per ottenere un sensibile miglioramento qualitativo.

Il Programma LEADER II ha inoltre finanziato progetti di cooperazione transnazionale con l'obiettivo di promuovere scambi di esperienze e progettazione di prodotti e servizi tra realtà territoriali appartenenti ad almeno due Stati membri. Quasi tutti i GAL e OC hanno infatti realizzato uno o più progetti di cooperazione transnazionale grazie anche all'ausilio di una Rete Leader nazionale ed europea che ha consentito, attraverso l'organizzazione di una banca dati dei progetti LEADER, una maggiore informazione sulle opportunità esistenti e sui risultati conseguiti nei territori appartenenti ai diversi stati membri.

Il PIC INTERREG II C, concluso nel dicembre 2001, ha registrato la partecipazione della Regione su alcuni progetti che hanno avuto per tema principale lo sviluppo delle aree interne e delle aree di montagna:

- Progetto "Reti degli spazi fragili" – Presentato dalla regione Umbria, quale capofila, con l'adesione di Basilicata, Lazio, Liguria, Sardegna, Sicilia e Valle d'Aosta e, come partner straniero, della Spagna, ha ricevuto un finanziamento complessivo di 440.000 euro, con un'assegnazione alla Regione Basilicata di 32.833 euro (il progetto regionale prevedeva la realizzazione di una porta di accesso telematica insediata nel Parco di Gallipoli Cognato, al fine di agevolare l'immissione in un mercato più ampio delle piccole e medie attività produttive, della trasformazione dei prodotti agro–silvo–pastorali e del turismo);
- Progetto "Sistema Mediterraneo di itinerari nei Parchi Naturali e Culturali: PAN" – Presentato dalla Regione Toscana, quale capofila, ha beneficiato di un finanziamento complessivo di 555.560 euro, con un'assegnazione alla Basilicata di 84.600 euro (la Regione ha individuato nei Parchi regionali di Gallipoli Cognato – Piccole Dolomiti Lucane e delle Chiese Rupestri del Materano il "sistema alternativo al sistema marino" per definire un pacchetto promozionale attraverso una *web* da inserire in un sito creato dalla capofila).

Per il nuovo periodo di programmazione 2000–2006, il PIC INTERREG è stato riproposto dalla Commissione europea ed in questi mesi si stanno approntando i progetti da candidare al finanziamento.

1.1.4 Regione Calabria

Assetto istituzionale delle competenze

Gli interventi regionali a favore della montagna sono disposti prevalentemente dai Dipartimenti Agricoltura, Ambiente, Foreste e Forestazione e sono attuati attraverso l'Azienda forestale regionale (A.Fo.R.) e l'Agenzia per i servizi in agricoltura (ARSSA).

Va sottolineato in particolare che la Regione Calabria è responsabile della materia "Politiche della Montagna" all'interno della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome. In relazione a ciò è stato costituito, presso il Dipartimento della Presidenza della Giunta regionale, una apposita struttura di coordinamento, che opera in stretto collegamento con il Settore Affari Istituzionali e mediante un Gruppo di lavoro intersettoriale istituito ai sensi dell'art. 29 della Legge regionale n. 4/1999.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

La Regione Calabria, con la legge 19 marzo 1999, n. 4, ha riordinato le Comunità montane ed attuato la legge n. 97/1994 .

Relativamente all'attuazione del D.Lgs. n. 267/00 (T.U. degli Enti Locali), la Giunta regionale ha approvato un disegno di legge "Ordinamento delle Comunità montane", che disciplina la determinazione degli ambiti territoriali e la modalità di costituzione delle Comunità montane, le modalità di approvazione dello Statuto, i procedimenti di programmazione, i criteri di ripartizione dei finanziamenti e i rapporti con gli altri enti operanti nei medesimi ambiti territoriali.

Per quanto attiene la determinazione degli ambiti territoriali delle Comunità montane, il progetto di legge individua gli stessi in relazione alle funzioni che il Testo Unico sull'ordinamento degli Enti locali attribuisce alle Comunità montane individuandole come "Unioni di Comuni", costituite per la valorizzazione delle zone montane, per l'esercizio delle funzioni proprie, di funzioni conferite e per l'esercizio associato delle funzioni comunali.

La volontà espressa dagli Enti locali sulla determinazione degli ambiti territoriali, costituisce perciò la base di partenza per le valutazioni che la Regione deve avviare al fine di procedere alla delimitazione dei confini delle Comunità montane.

Il progetto di legge delegifica il procedimento di costituzione delle Comunità montane.

La perimetrazione, precedentemente disposta con Legge regionale, in coerenza con l'art. 27 del D.Lgs. n. 267/2000, viene deliberata dalla Giunta regionale a seguito del procedimento di concertazione con gli Enti locali.

Si assume così la concertazione come metodo ordinario di regolazione e di sviluppo dei rapporti interistituzionali.

Il disegno di legge prevede l'istituzione dell'Osservatorio regionale sulla montagna. Tale importante struttura, inserita nel Dipartimento della Presidenza Giunta regionale, ha il compito fondamentale di monitorare i fenomeni più rilevanti che investono le aree di collina e di montagna, storicamente più deboli e perciò più sensibili alle continue e sempre più crescenti modificazioni che investono il già fragile tessuto socio-economico di tali realtà, che costituiscono circa, il 90% dell'intero territorio regionale. Il compito dell'Osservatorio è soprattutto quello di fornire un quadro continuamente aggiornato delle problematiche che investono il territorio montano e le ricadute che hanno su tali territori gli interventi comunitari, nazionali e regionali. Oltre a promuovere indagini, ricerche, studi e collaborazioni, l'Osservatorio contribuisce anche alla redazione della relazione annuale sullo stato della montagna prevista dall'art. 24 della legge n. 97/1994.

Il disegno di legge, non è stato ancora esaminato dalla competente Commissione del Consiglio regionale.

Nelle scorse settimane, inoltre, l'apposita Commissione per le riforme istituita dal Consiglio regionale per la redazione del nuovo Statuto, ha discusso ed approvato un disegno di legge di attuazione del D.Lgs. n. 112/1998, con il quale si trasferiscono alcune importanti funzioni alle Comunità montane.

Il Consiglio ha assunto l'impegno di pervenire all'approvazione del provvedimento in tempi brevi.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Le risorse provenienti dal Fondo nazionale per la montagna, sono state interamente assegnate alle Comunità montane e sono state utilizzate o impegnate, per l'attuazione di interventi previsti nei rispettivi Piani di sviluppo, secondo i rispettivi piani annuali.

Oltre alle risorse provenienti dal Fondo nazionale, la Regione Calabria con la legge n. 4/1999, art. 55, ha istituito il Fondo regionale per la montagna, finanziato anche per il 2002, con 1.549.370,70 di euro.

Il Fondo regionale sostiene investimenti, ivi compresi quelli di iniziativa privata, configurabili come interventi speciali per la montagna secondo la definizione di cui al comma 4, dell'art. 1, della legge 31 gennaio 1997, n. 97, previsti nei piani pluriennali di sviluppo socio-economico delle Comunità montane, ovvero i programmi o progetti dell'Unione Europea, dello Stato, della Regione, delle Province e dei Comuni, ai quali le Comunità montane partecipino.

L'art. 50 della stessa legge prevede altresì, contributi per spese di mantenimento e funzionamento delle Comunità montane, al riguardo nel 2002 sono stati stanziati 774.685,35 euro.

Mutui alle Comunità montane ex art. 34 Legge n. 144/1999

Tutte le Comunità montane hanno approvato l'aggiornamento dei loro Piani di sviluppo utilizzando le risorse di cui al comma 1, dell'art. 1 e, nei tempi previsti (15 dicembre 2001), sono stati approvati dalla Regione i progetti finanziati ai sensi dell'art. 1, comma 2.

L'accensione dei relativi mutui con la Cassa Depositi e Prestiti, per l'esecuzione dei lavori, è in fase di perfezionamento.

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi

Con deliberazione della Giunta regionale n. 259 del 2 aprile 2002, è stato approvato il "Piano per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi", che mira a conseguire i seguenti principali obiettivi:
- ridurre il numero medio di incendi boschivi del 20% rispetto alla media degli ultimi 5 anni (1997-2001);
- ridurre a 8,0 ettari la superficie media percorsa per ogni incendio;
- razionalizzare la spesa complessiva regionale destinata alla lotta contro gli incendi boschivi;
- ridurre l'età media degli operativi Anti Incendi Boschivi (AIB) (addetti alle squadre e alle autobotti);
- prevedere, per attività connesse alla lotta contro gli incendi e all'attività investigativa, benefici forfetari e/o proporzionali ai risultati conseguiti (e non proporzionali al numero di interventi o al numero di ore prestate su un incendio).

Per raggiungere i suddetti obiettivi il piano sviluppa strategie di interventi, a breve e medio termine, mirate a rendere più incisive le attività di previsione e prevenzione e ad ottimizzare gli interventi dei presidi destinati alla lotta contro gli incendi boschivi.

Le singole attività previste dal piano per il raggiungimento degli obiettivi fissati sono:
- migliorare le attività di previsione attraverso apposite iniziative (sperimentazioni, censimenti, informatizzazione);
- incentivare finanziariamente i Comuni a realizzare il catasto previsto dall'art. 10 della legge n. 353/2000;
- disciplinare la realizzazione di un'apposita struttura regionale;
- potenziare l'attività investigativa e di controllo del territorio;
- potenziare il servizio di avvistamento con mezzi aerei leggeri;
- migliorare il sistema delle comunicazioni;
- ottimizzare le operazioni di coordinamento delle operazioni attraverso un progetto di informatizzazione generale dell'organizzazione;
- istituire idonei corsi di formazione degli operatori;
- intraprendere concrete iniziative per valorizzare il volontariato;
- avviare specifiche attività per la prevenzione delle cause prevalenti di incendi boschivi;
- avviare idonea campagna di sensibilizzazione e di divulgazione;
- potenziare e adeguare le basi operative degli elicotteri;
- regolamentare l'utilizzo della manodopera forestale;

- avviare una gara triennale per il servizio di spegnimento aereo da effettuarsi con elicotteri;
- potenziare il parco automezzi regionale;
- avviare appositi incontri sindacali per la revisione ed integrazione dei contratti di lavoro;
- rimuovere tutti i benefici economici e gli incentivi che sono direttamente proporzionali al numero di interventi e/o alle ore di intervento;
- avviare iniziative per la valorizzazione della montagna.

Interventi riguardanti il mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale

Per il recupero aree percorse dal fuoco o degradate per altre cause gli interventi programmati riguardano la ricostituzione di soprassuoli per via naturale ed i reimpianti.

Per la gestione dei rimboschimenti sono stati previsti tradizionali interventi di diradamenti, sfolli, spalcature, sostituzione di specie esotiche in ambienti non idonei, recupero e miglioramento delle formazioni litoranee.

Per i rimboschimenti sono stati programmati interventi di:
- recupero di aree nude su versanti fortemente erosi anche al fine di ricucire ed accorpare frammenti di bosco;
- piantagioni di specie endemiche in alta quota;
- piantagioni con specie a rapida crescita in stazioni pedoclimatiche favorevoli;
- attività vivaistica.

Interventi di difesa del suolo

Gli interventi hanno riguardato le sistemazioni fluviali ed il consolidamento dei versanti.

In particolare sono stati effettuati interventi di sistemazione integrata di versanti e di aste fluviali di monte realizzando piccole briglie in pietrame o in gabbioni destinate a ridurre i fenomeni erosivi lungo le aste torrentizie, limitando così l'apporto dei sedimenti a valle in modo da ridurre i fenomeni di scalzamento al piede.

Sono state realizzate, altresì, piccole opere di sistemazione fluviale in tronchi di limitata estensione, in tratti pedemontani o vallivi delle fiumare.

Iniziative per "2002 Anno Internazionale delle Montagne".

Con la deliberazione n. 979 del 28 novembre 2001, la Giunta regionale ha insediato un'apposita struttura composta da un Comitato d'Onore, un Comitato Esecutivo ed un Direttore Esecutivo, per la predisposizione di un programma di iniziative da attuare nel corso del 2002.

Per tali iniziative sono stati stanziati 500.000 euro; la Giunta regionale ha approvato, con la delibera n. 461, un programma di massima delle iniziative relative all'Ottava Conferenza regionale sulla montagna calabrese; a un Convegno Internazionale sulle Montagne del Mediterraneo; ad una manifestazione per la consegna del "Premio Internazionale della Terra" ed un Convegno sulle Foreste e la Forestazione; alla presentazione di un percorso culturale della montagna calabrese attraverso gli insediamenti monacali e la presentazione del progetto "Benessere e Ambiente". Nel mese di dicembre, un convegno con le rappresentanze Istituzionali, per discutere della politica Regionale, nazionale ed europea a favore della montagna concluderà le celebrazioni dell'anno internazionale.

Tali iniziative sono accompagnate da visite studentesche (Università, scuole medie e superiori) nelle aree protette; un concorso a premi per gli alunni delle scuole elementari, medie e superiori ed un concorso nazionale riservato ai mass media; un convegno sulle foreste e la forestazione; la presentazione di un percorso culturale della montagna calabrese attraverso insediamenti monacali e la presentazione del progetto "Benessere e Ambiente". Nel mese di dicembre, un convegno con le rappresentanze istituzionali, per discutere della politica regionale, nazionale ed europea a favore della montagna concluderà le celebrazioni dell'anno internazionale.

1.1.5 Regione Campania

Assetto istituzionale delle competenze

La struttura regionale competente in materia è il Settore Rapporti con Province, Comuni, Comunità montane e Consorzi, Delega e Sub Delega, CO.RE.CO., incardinato nell'Area Generale di Coordinamento Gabinetto del Presidente.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Nel periodo di riferimento della relazione si segnalano in particolare le iniziative poste in essere dal Settore Foreste, Caccia e Pesca dell'Assessorato all'Agricoltura e Foreste.

Si è ravvisata la necessità di apportare alcune modifiche urgenti alla Legge regionale 7 maggio 1996, n. 11 recante "Modifiche ed integrazioni alla Legge regionale 28 febbraio 1987, n. 13, concernente la delega in materia di economia, bonifica montana e difesa del suolo", conseguenti alle normative nazionali che hanno richiesto la relativa applicazione da parte delle regioni, ed alla nuova disciplina costituzionale nonché la possibile delegificazione per materia di competenza avviata.

In particolare si è fatto riferimento al D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, Regolamento di attuazione della Legge quadro n. 109/1994 in materia di lavori pubblici, entrato in vigore il

28 luglio 2000, che ha individuato le tipologie dei lavori eseguibili in economia nella forma diretta, alla Legge 5 marzo 2001, n. 57, [che prevede: a) di assicurare, in coerenza con le politiche generali del lavoro, un idoneo supporto allo sviluppo occupazionale nel settore forestale, per favorire l'emersione dell'economia irregolare e sommersa; b) di favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani a tutela delle risorse naturali e del paesaggio forestale; c) di promuovere la gestione sostenibile del patrimonio forestale e la difesa dagli incendi boschivi per favorire lo sviluppo di nuove opportunità occupazionali] ed al Decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, che prevede la revisione ed il periodico riesame della programmazione forestale articolata in piani per la definizione delle linee di tutela, conservazione, valorizzazione e sviluppo del settore forestale in relazione alle linee guida emanate dal Ministero delle politiche agricole e forestali e dal Ministero dell'ambiente in materia forestale.

Al fine di conseguire la massima occupazione della mano d'opera nel settore idraulico-forestale, (consistente in circa 5.000 unità in servizio presso gli Enti delegati ed i Settori regionali forestali decentrati), ed al fine di contribuire al mantenimento delle popolazioni montane a presidio del territorio, è stato stabilito che l'attuazione delle perizie relative agli interventi di importo non superiore a 200.000 euro potrà essere realizzata in economia nella forma dell'amministrazione diretta.

Con l'emanazione nel maggio 2001 di uno specifico "Regolamento per la esecuzione dei lavori in materia forestale, vivai regionali, attività delegate ai sensi della Legge regionale n. 11/1996 ed altre attività assimilabili", erano state in parte superate le difficoltà per la salvaguardia delle fasce occupazionali impegnate nel comparto; l'attuale modifica alla Legge regionale n. 11/1996 contribuirà ulteriormente ad ampliare le categorie di lavori da realizzare in economia nella forma dell'amministrazione diretta.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Utilizzo del Fondo montagna nel periodo 1995/2000

Le risorse, recate dai fondi per la montagna, attribuite alle Comunità montane relativamente agli anni 1995/2000 sono state utilizzate per un ammontare complessivo di circa 37.110,84 milioni di lire (pari a circa 19,150 milioni di euro) come indicato nella seguente tabella.

Tale Fondo non relazionato in precedenza viene qui illustrato:

Interventi	importo *(in milioni di lire)*
1.Azioni di profilo territoriale	
Interventi tutela ambientale	24.551,09
2. Azioni di profilo economico	
Caccia, pesca, prodotti sottobosco	763,09
Gestione patrimonio forestale	555,33
Interventi per lo sviluppo di attivita' produttive	3.264,99
Incentivi alle pluriattivita'	164,00
Incentivi per l'insediamento in zone montane	607,64
3. Azioni di profilo sociale e culturale	
Autoproduzione e benefici in campo energetico	888,55
Esercizio associato di funzioni e gestione associata di servizi pubblici	4.751,86
Decentramento di attivita' e servizi	128,60
Scuola dell'obbligo	163,87
Deroghe regionali in materia di trasporti	161,30
Informatica e telematica	1.110,52
Totale	37.110,84

Interventi riguardanti la manutenzione idraulico-forestale

Nell'ambito della strategia della Regione, volta ad una maggiore, più trasparente ed efficace visibilità del cospicuo impegno di risorse destinate alle attività legate agli interventi di forestazione e bonifica montana ed in generale alle attività di presidio della montagna campana, che per l'anno 2002 ammonta a circa 90 Meuro, si colloca l'adozione del Piano di stabilizzazione del rapporto di lavoro degli operai idraulico-forestali inserito in un piano organico di interventi dell'uso del territorio, di tutela, prevenzione e difesa dal dissesto idrogeologico e dagli incendi boschivi.

Il Piano, avviato nel corrente anno, e che dovrebbe concludersi nell'arco di un triennio, prevede il passaggio graduale della mano d'opera dal tempo determinato a quello indeterminato.

La stabilità occupazionale costituisce una risposta importante, anche se parziale, alle esigenze del comparto, sia per una corretta utilizzazione dei lavoratori per l'esecuzione degli interventi, sia per assicurare, in coerenza con le politiche generali del lavoro, un idoneo supporto allo sviluppo occupazionale nel settore forestale e per favorire l'insediamento e la permanenza dell'uomo a tutela delle risorse naturali e del paesaggio forestale, nonché per promuovere la gestione sostenibile del patrimonio forestale e la difesa dagli incendi boschivi.

A tal fine nel 2002 saranno circa 100.000 le giornate lavorative aggiuntive destinate all'attuazione del Piano di stabilizzazione.

Un altro elemento importante della linea strategica scelta della Regione è costituito dalla sottoscrizione in data 11 giugno 2002, del Contratto integrativo regionale di lavoro (CIRL), in attuazione del CCNL 1998-2001, per gli addetti ai lavori di sistemazione idraulico-forestale ed agraria, stipulato, ai sensi dell'art. 30, comma 2, della L.R. 11/1996, tra l'UNCEM, la Regione Campania e le principali organizzazioni sindacali.

Il CIRL prevede l'eliminazione dei meccanismi che legavano le attività di spegnimento degli incendi boschivi alla corresponsione di incentivi economici per gli addetti e la loro sostituzione con la realizzazione di progetti obiettivo elaborati dagli Enti d'intesa con le organizzazioni sindacali e finalizzati ad una maggiore efficacia nella lotta agli incendi boschivi in termini di riduzione del numero degli incendi stessi e delle superfici percorse dal fuoco.

Si segnalano inoltre la sottoscrizione, in data 27 ottobre 2001, di un Accordo di Programma tra la Regione Campania, il Comune di Centola, l'Ente Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano e la Comunità montana Lambro e Mingardo per l'attuazione di un programma di iniziative di pubblica utilità ai fini della tutela ambientale e faunistica, attualmente in avanzata fase progettuale, denominato "I Miti" che interessa un fondo dell'estensione di circa 283 ettari costituito da terreni agricoli e annessi fabbricati rurali, in agro del Comune di Centola (SA), ceduto al patrimonio regionale, con atto di compravendita di valore economico simbolico anche a titolo di liberalità, dalla SOFID – Società Finanziamenti Idrocarburi-S.p.A. appartenente al Gruppo ENI; infine la Regione Campania ed il Comune di Monteverde (AV), in data 23 novembre 2001, hanno sottoscritto una Convenzione sperimentale per la cogestione di una tenuta demaniale forestale regionale che consentirà la fruizione pubblica del bosco e l'attuazione di un programma di interventi di tutela ambientale e turistico-ricreativi con il coinvolgimento di cooperative di giovani selezionate in loco a cura del Comune.

Interventi riguardanti il mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale

La Regione Campania ha recepito e predisposto negli anni 1994/1997 e 1998/1999, in attuazione del Regolamento Comunitario n. 2080/1992, due appositi programmi regionali attuativi volti ad incentivare l'arboricoltura da legno nei terreni agricoli.

Il Regolamento promuove lo sviluppo dell'arboricoltura da legno nel suo complesso, quale alternativa produttiva dei terreni agricoli e persegue altre finalità, tra le quali il contenimento delle produzioni in eccedenza (in accompagnamento alla PAC), il miglioramento e la valorizzazione delle produzioni legnose e l'incremento dell'estensione delle produzioni legnose.

La superficie agricola complessiva investita attualmente dagli interventi è di 2.554,5 ha. ripartita tra impianti con specie legnose a ciclo breve (pioppo) per 204,5 ha. ed impianti con specie a ciclo lungo (noce, castagno, ciliegio etc) per 2.350 ha.

Nel periodo giugno 2001 – giugno 2002, sono stati autorizzati e finanziati circa 650 ha di impianti di arboricoltura da legno che hanno comportato una spesa complessiva di circa 3 Meuro (il 35% dei beneficiari sono imprenditori agricoli mentre il 65% sono persone fisiche).

Nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale afferente alla programmazione finanziaria 2000-2006, la Regione Campania per l'anno 2002, ha aperto i termini di presentazione delle domande di adesione alla misura H "Imboschimento di superfici agricole".

La misura in questione prevede, per l'intero periodo di programmazione un impegno finanziario di 26,959 meuro di cui il 75% è a carico del FEOGA-garanzia e il 25% è a carico dello Stato; per l'anno in corso la dotazione finanziaria è pari a 3,464 Meuro.

Le tipologie di intervento riguardano: impianti di boschi naturaliformi o protettivi con specie autoctone su base naturalistica; impianti monospecifici a rapido accrescimento; impianti di latifoglie monospecifici o misti con specie a ciclo lungo ed impianti con specie micorizzate.

Le forme di sostegno previste consistono in un contributo in conto capitale per le spese di impianto per ettaro imboschito, un premio annuale per ettaro per la manutenzione degli imboschimenti (esecuzione delle cure colturali), per un periodo non superiore ai 5 anni per l'arboricoltura da legno in cui si utilizzano latifoglie di pregio con ciclo lungo, ed in un premio annuale per ettaro imboschito per le perdite di reddito, per un periodo non superiore ai 20 anni per l'arboricoltura da legno in cui si utilizzano latifoglie di pregio con ciclo lungo.

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi.

Nel 2002 è stata costituita la S.p.A. SMA Campania, società mista fra Regione Campania e Gruppo Intini che si occuperà delle attività legate al controllo ed al monitoraggio del patrimonio boschivo campano per la prevenzione del rischio ed il contrasto agli incendi.

La Società ha assunto lavoratori (tra i quali tecnici qualificati diplomati e laureati). provenienti dal bacino dei progetti regionali L.S.U (Lavori Socialmente Utili) che, dopo aver svolto un periodo di formazione, sono attualmente impegnati nelle attività di contrasto agli incendi.

La Regione, con il contributo dei Ministeri del Lavoro e delle Politiche agricole e forestali, impegnerà risorse per i prossimi 5 anni, pari a 79,5 Meuro tentando di coniugare nuova occupazione e salvaguardia del territorio.

I servizi che andranno via via attivandosi spaziano dal pronto intervento sul territorio regionale al telerilevamento a terra degli incendi boschivi, dai sistemi satellitari di supporto alla lotta agli incendi boschivi al rilevamento delle condizioni meteorologiche. L'insieme delle informazioni rilevate saranno poi rese disponibili mediante la creazione di un *Web portal* che offrirà informazioni in tempo reale sulla situazione delle aree boscate, del tempo

meteorologico e sull'evoluzione degli incendi e la progressione delle operazioni di spegnimento.

E' stato inoltre approvato il nuovo Piano Regionale per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi, che recepisce le novità normative previste dalla recente legge quadro in materia di incendi boschivi (Legge n. 353 del 21 novembre 2000), che ha organizzato intorno al Piano Regionale l'insieme delle attività connesse alla tutela del patrimonio forestale dagli incendi.

Con il nuovo Piano la Regione compie un ulteriore sforzo per la definizione di un quadro organico delle diverse attività che nell'insieme definiscono il complesso sistema Anti Incendi Boschivi (AIB) rispondente alle richieste delle varie autonomie locali che legittimamente aspirano ad una più ampia autonomia e responsabilità operativa e gestionale.

Il fine della nuova programmazione è il contenimento entro ambiti ragionevoli di un fenomeno devastante per il nostro territorio che rappresenta uno tra i più importanti fattori di rischio per il patrimonio ambientale della Campania e per la collettività.

L'obiettivo generale è la riduzione della superficie totale annualmente percorsa dal fuoco. Accanto a tale riduzione viene perseguita anche quella della superficie media ad incendio che si ritiene di poter ottenere con il contributo della nuova società SMA Campania.

Il servizio degli elicotteri per lo spegnimento degli incendi è stato ulteriormente potenziato e verrà ripristinata la Rete Radio regionale attraverso una gara di appalto attualmente in corso.

L'organico regionale impegnato nell'ambito AIB è stato rinforzato con l'apporto di 30 addetti concentrati in particolare nella provincia di Napoli.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari ed azioni esemplificative

Nel Programma Operativo Regionale (P.O.R.) Campania 2000-2006 gli interventi nel campo dell'agricoltura, delle foreste, del settore agro-alimentare, dello sviluppo rurale e della pesca sono compresi in 18 misure di intervento, allocate in due distinti assi prioritari: *l'Asse 1*, riguardante le "Risorse naturali" *e l'Asse 4,* relativo ai "Sistemi Locali di Sviluppo". Il Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola (FEOGA) cofinanzia 16 misure, 2 *dell'Asse 1* e 14 *dell'Asse 4.* Per la realizzazione di tali misure il contributo comunitario concesso alla Regione Campania è di 1.333,098 miliardi di lire (pari a 688.487.659,26 euro), di cui 1.259,038 miliardi (pari a 650.238.861,32 euro) a carico del FEOGA. Tenuto conto della partecipazione finanziaria dello Stato Membro e quella stimata dei privati, il costo totale degli interventi cofinanziati inclusi alcuni interventi SFOP (Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca) assomma a 2.614,704 miliardi di lire (pari a 1.350.381.919,88 euro).

Si tratta di un volume consistente di risorse finanziarie, la cui utilizzazione punta a promuovere:

- un adeguamento del sistema agro-alimentare campano più in linea con le esigenze che scaturiscono dal riorientamento al mercato delle unità produttive;

- una maggiore integrazione delle aree rurali in ritardo nel processo di sviluppo regionale.

L'utilizzo delle risorse si sta realizzando secondo la strategia di sviluppo contenuta nel P.O.R. e nel suo Complemento di Programmazione, che rispecchia le priorità generali della terza fase di gestione dei Fondi comunitari con finalità strutturali.

Le disposizioni generali ed i bandi di attuazione delle misure cofinanziate dal FEOGA e dallo SFOP, relativamente al triennio 2000-2002 del P.O.R. Campania 2000-2006 per gli interventi anzidetti hanno trovato applicazione a decorrere dal mese di luglio 2001 con cadenza bimestrale.

I risultati conseguiti fino al bimestre marzo-aprile 2002, che hanno portato a 4.793 il numero di progetti complessivamente presentati ed istruiti, confermano il buon andamento complessivo del programma che registra un totale di n. 3.664 istanze ammesse a finanziamento per una spesa complessiva ammessa pari a 450,09 Meuro. La presentazione delle istanze per le misure cofinanziate dal FEOGA per il triennio 2000-2002 è stata sospesa, nelle more di una rimodulazione finanziaria, con decorrenza 11 giugno 2002 per esaurimento delle risorse assegnate nel periodo di riferimento.

1.1.6 Regione Emilia-Romagna

Assetto istituzionale delle competenze

Le competenze relative alle zone montane sono esercitate, per quanto attiene al coordinamento tecnico istituzionale dell'attività normativa e istituzionale, dall'Assessorato "Innovazione amministrativa ed istituzionale, Autonomie Locali" e per quanto attiene agli aspetti relativi alla programmazione territoriale, dall'Assessorato "Programmazione territoriale, Politiche abitative, Riqualificazione urbana, Disciplina generale dei lavori pubblici e osservatorio sugli appalti".

L'Assessorato "Innovazione amministrativa ed istituzionale. Autonomie Locali" si avvale del Servizio Affari Istituzionali e Sistema delle Autonomie territoriali, inserito nella Direzione Generale Affari Istituzionali e Legislativi, che cura anche la gestione dei Fondi ordinari, per le spese di mantenimento e di funzionamento delle Comunità montane.

L'Assessorato "Programmazione territoriale, Politiche abitative, Riqualificazione urbana, Disciplina generale dei lavori pubblici e osservatorio sugli appalti" si avvale del Servizio Programmazione Territoriale, inserito nella Direzione Generale Programmazione Territoriale e Sistemi di Mobilità, che cura l'attuazione della Legge n. 97/1994 e della Legge regionale n. 22/1997 sulla montagna ed il riparto, la gestione, il monitoraggio delle risorse recate dal Fondo regionale per la montagna e dal Fondo nazionale per la montagna, viene inoltre prestata assistenza tecnica alle Comunità montane per la redazione dei Piani

Pluriennali di Sviluppo Socio-Economico, dei Programmi Annuali Operativi e per la gestione delle materie di loro competenza.

Le politiche settoriali che interessano le aree montane del territorio regionale, sono implementate dagli altri settori regionali, in ragione delle specifiche competenze.

Per quanto attiene il vasto quadro di competenze delle Comunità montane individuato dalla legislazione statale, la Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad individuare le funzioni conferite alle Comunità montane attraverso la n. 22/1997, attuativa della legge n. 97/1994, già ampiamente descritte nella Settima Relazione sullo stato della montagna italiana, a cui si rimanda.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Nell'attuazione della Legge n. 97/1994, nonché della propria n. 22/1997, la Regione ha ribadito la priorità del rapporto tra la programmazione della Regione, delle Province e dei Comuni e il Piano pluriennale di sviluppo socio-economico delle Comunità montane, quale è definito dalla legge 97/1994, che si è dimostrato inequivocabilmente, nel suo primo triennio di sperimentazione, come lo strumento di attuazione della programmazione regionale, provinciale e comunale per l'ambito territoriale montano.

E' stato anche riconfermato il ruolo della Comunità montana, che si è dimostrata in grado di promuovere lo sviluppo della montagna, alimentando con risorse proprie, che derivano dal riparto dei Fondi trasferiti dallo Stato e da quello integrativo della Regione, la realizzazione di un piano di opere e di interventi, coerenti con la programmazione dei Comuni, della Provincia e della Regione, sul quale possono concorrere con risorse proprie altri soggetti istituzionali, a partire dai Comuni e dalle Province, e soggetti privati.

Programma regionale di riordino territoriale

Per quanto riguarda il Programma regionale di riordino territoriale, con la legge 26 aprile 2001 n. 11 recante "Disciplina delle forme associative e altre disposizioni in materia di Enti Locali", ai sensi del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", la regione Emilia-Romagna ha inteso adeguare il percorso associativo già avviato con la L.R. n. 3/1999 valorizzando l'autonomia degli enti locali e offrendo idonei strumenti operativi, in particolare alle Comunità Montane.

In sede di prima applicazione della L.R. n. 11/2001, in deroga a specifici indirizzi del Consiglio regionale, come disposto dalla Legge stessa, la Giunta regionale ha approvato con propria deliberazione n. 1113 del 12 giugno 2001 il Programma di riordino territoriale nel quale sono contenuti:

- la ricognizione degli ambiti territoriali ottimali, l'individuazione delle forme associative e la delimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità Montane;
- i criteri e le modalità per l'erogazione dei contributi alle fusioni, alle unioni, alle Comunità montane ed alle Associazioni intercomunali.

E' da sottolineare che, per quanto riguarda l'individuazione degli ambiti territoriali ottimali nelle zone montane, il Programma di riordino specifica che l'inclusione di Comuni non montani nella Comunità montana, ai fini dell'esercizio associato di funzioni e servizi, non comporta l'attribuzione agli stessi del Fondo nazionale per la montagna e del Fondo regionale per la montagna.

Sono infatti ammessi al riparto dei suddetti Fondi solo i Comuni già ricompresi nelle Comunità montane individuate all'art. 6 della previgente L.R. n. 22/1997 "Ordinamento delle Comunità montane e disposizioni a favore della montagna".

Al contrario, per quanto riguarda il Fondo ordinario per il funzionamento delle Comunità montane, di cui all'art. 42 della L.R. n. 22/1997, il riparto continua ad essere effettuato tenendo conto dei dati effettivi di popolazione e territorio delle Comunità medesime.

Successivamente, così come indicato nello stesso programma di riordino territoriale, con determinazione del Responsabile del Servizio affari istituzionali e autonomie locali n. 6570 del 5 luglio 2001, sono state definite le modalità per la presentazione da parte degli enti locali interessati delle domande di contributo per l'esercizio della gestione associata dei servizi e delle funzioni.

Nello stesso mese di luglio, con Decreti del Presidente della Giunta regionale, sono state apportate le prime variazioni alla delimitazione delle Comunità montane definita nella sopraccitata Legge n. 22/1997: in particolare è stata ridelimitata la Comunità montana dell'Appennino Piacentino, che è passata da nove a otto Comuni ed è stata costituita una nuova Comunità montana, quella della Valle del Tidone, costituita da un comune totalmente montano, che prima faceva parte della Comunità montana dell'Appennino Piacentino e tre comuni di area collinare e di pianura.

Nel mese di dicembre 2001 il Consiglio regionale ha approvato, ratificando l'operato della Giunta regionale, i propri indirizzi per la ridelimitazione e il riordino territoriale.

Da luglio 2001 ad aprile del 2002, sempre con Decreti del Presidente della Giunta regionale si è proceduto alla ridelimitazione di altre quattro Comunità montane, i cui confini si sono estesi verso l'area collinare limitrofa.

In sintesi, il processo di riordino territoriale ai fini dell'esercizio della gestione associata di funzioni e servizi ha portato, fino ad oggi, all'aumento del numero delle Comunità montane (da 17 a 18) e all'inclusione nei confini di alcune Comunità montane di comuni di collina e di pianura ai quali, peraltro, non sono estesi i benefici derivanti dalle risorse previste dalla Legge 97/1994.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Le risorse recate dai Fondi per la montagna assegnate alle Comunità montane nel periodo 2001/2002 ammontano complessivamente ad oltre 16 miliardi di lire (pari a circa 8.263.310 euro), di cui 7 miliardi di lire (pari a circa 3.615.200 euro) provenienti dal Fondo

regionale per la montagna 2001/2002 ed oltre 9 miliardi di lire (pari a 4.648.110 euro) provenienti dal Fondo nazionale per la montagna (quota 2000 e parte della quota residua 1996).

La totalità delle risorse recate dal Fondo regionale per la montagna, unitamente all'80% delle risorse recate dal Fondo nazionale per la montagna, è stata utilizzata dalle Comunità montane per la realizzazione del Piano Pluriennale di Sviluppo Socio-Economico 2001/2003 e dei Programmi Annuali Operativi 2001/2002 - anche se la realizzazione dei Programmi è ancora in corso, in quanto la conclusione deve essere effettuata entro 24 mesi dalla data di approvazione dell'atto di concessione e di impegno della quota spettante - e per la partecipazione al cofinanziamento di interventi per la montagna previsti in programmi o progetti dell'Unione Europea, dello Stato, della Regione, delle Province e dei Comuni (Obiettivo 2, Piano di sviluppo rurale, Patti territoriali, ecc.).

Il residuo 20% delle risorse recate dal Fondo nazionale per la montagna è stato destinato alla concessione, da parte delle Comunità montane, di contributi ad imprenditori agricoli, anche a titolo non principale, che realizzino all'interno delle rispettive aziende agro-silvo-pastorali piccole opere ed attività di manutenzione ambientale - ivi compresi gli interventi di mantenimento, miglioramento e razionale utilizzazione dei pascoli e dei boschi - ritenute utili ai fini della sistemazione e della prevenzione dei fenomeni di dissesto idrogeologico. Anche questi programmi di lavoro sono tutt'ora in corso, poiché la loro conclusione deve essere effettuata entro 18 mesi dalla data di approvazione dell'atto di concessione e di impegno.

Per la realizzazione di questi ultimi interventi, nel secondo semestre 2001, sono stati assegnati alle Comunità montane ulteriori 24 milioni di lire (pari a circa 12.400 euro), provenienti dalle economie realizzate da una Comunità montana nell'attuazione dei propri programmi di manutenzione ambientale relativi all'anno 1998.

Le attività delle Comunità montane, realizzate con le risorse stanziate nel Fondo nazionale e regionale, nel rispetto degli indirizzi definiti nel Piano Pluriennale di Sviluppo Socio-Economico 2001/2003 e nei Programmi annuali operativi, hanno riguardato i seguenti settori d'intervento:

- riassetto idrogeologico e difesa del suolo
- uso delle risorse idriche
- forestazione e interventi sulle aree boschive
- tutela ambientale
- tutela dei beni storici, culturali, paesaggistici
- agricoltura ecocompatibile
- turismo
- premi di insediamento
- viabilità
- costituzione Uffici tecnici e amministrativi di territorio
- realizzazione di piattaforme ecologiche e raccolta rifiuti di territorio
- trasporti locali e scolastici
- servizi socio-sanitari e scolastici
- formazione
- informatica e telematica

- sostegno economico alle imprese e alle aziende agricole
- interventi specifici per la popolazione immigrata.

E' intenzione dell'Amministrazione regionale aumentare da 3,5 miliardi di lire (pari a circa 1.807.600 euro) a 5 miliardi di lire (pari a circa 2.582.285 euro), già a partire dal 2002, le risorse destinate al Fondo regionale per la montagna. Pertanto, in fase di assestamento di Bilancio, la quota già ripartita verrà integrata con un ulteriore miliardo e mezzo di lire (pari a circa 774.686 euro).

Interventi riguardanti la difesa del suolo

Questo settore di intervento è considerato prioritario, in quanto le azioni volte a risolvere l'estrema fragilità e vulnerabilità del territorio sono alla base dello sviluppo economico e sociale della montagna. Tali azioni si articolano nella programmazione e nella realizzazione degli interventi fisici di consolidamento dei versanti e di regimazione dei corsi d'acqua, volti a mettere in sicurezza il territorio, le molteplici attività che su di esso insistono e l'incolumità delle popolazioni, nonchè delle numerose e diversificate azioni di studio, di acquisizione di strumenti conoscitivi, di formazione e di partecipazione alla formazione degli strumenti di pianificazione territoriale e di settore di vario livello, espressione di normative volte a garantire le migliori e più sicure condizioni di assetto del territorio e l'esercizio sullo stesso delle normali attività sociali e produttive.

La norma di riferimento fondamentale per l'attività regionale in materia è la Legge 18 maggio 1989, n. 183 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo", che definisce le finalità, i soggetti, gli strumenti e le modalità dell'azione della pubblica amministrazione in materia di difesa del suolo.

In particolare ha istituito le Autorità di bacino assegnando loro il compito di predisporre i Piani di bacino, in collaborazione con gli enti costituenti l'Autorità stessa che sono a vario titolo preposti alla difesa del suolo e al governo del territorio.
In Emilia-Romagna sono state istituite le seguenti Autorità di bacino:

- di rilievo regionale: Autorità dei bacini regionali Romagnoli;
- di rilievo interregionale: Autorità di bacino del Reno, Autorità dei bacini del Conca – Marecchia;
- di rilievo nazionale: Autorità di bacino del Po.

L'Autorità di bacino, rappresenta il luogo in cui si realizzano accordo e sinergia tra tutti gli Enti interessati alla salvaguardia del bacino idrografico, inteso come sistema territoriale unitario, individuato come il più rispondente alla comprensione della interazione delle diverse dinamiche territoriali e il più adatto a dare alle stesse risposta integrata ed efficace, superando le frammentazioni amministrative e di competenza.

Il Piano di bacino, formato da una parte conoscitiva concernente le caratteristiche, gli interventi eseguiti ed i bisogni del territorio, una parte tecnico-operativa formata dal complesso degli interventi attivi che si rendono necessari in base all'esame degli elementi conoscitivi e da un corpo di norme di gestione ed uso del territorio compatibili con il suo equilibrio e con la sua rinnovazione, costituisce lo strumento cui devono adeguarsi ed

uniformarsi gli strumenti di pianificazione sott'ordinati, con effetti di tutela sul territorio non inferiori a quelli ottenuti con le opere.

Nel corso del 2001 le Autorità di bacino operanti sul territorio regionale, sulla base di quanto indicato dalla Legge n. 183/1989 e successive norme attuative, hanno redatto i Piani di seguito elencati:

"Progetto Piano Stralcio di Bacino per l'assetto Idrogeologico (PAI)" relativo ai bacini dell'asta fluviale del fiume Reno e dei torrenti Idice, Sillaro, Santerno
Il piano individua, perimetra, zonizza le aree a rischio idraulico e di frana e classifica il territorio collinare e montano in funzione della sua pericolosità potenziale e quindi della propensione agli usi urbanistici. Individua inoltre le fasce di pertinenza fluviale dei corsi d'acqua.

Autorità di Bacino del Conca – Marecchia:
"Progetto di Piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico (PAI)"
Il progetto individua la pericolosità idraulica e la pericolosità connessa ai dissesti sui versanti, gli ambiti territoriali soggetti a particolare vulnerabilità e le situazioni a rischio.
Analizza la qualità delle acque, l'uso e la tutela della risorsa idrica, la difesa della costa.
Definisce, inoltre, le strategie di gestione del territorio finalizzate alla conservazione e tutela delle dinamiche insediative e delle dinamiche naturali nonchè le politiche per la riduzione del rischio attraverso la specificazione di modalità di comportamento e delle opere necessarie.

Autorità di Bacino dei fiumi regionali della Romagna:
"Progetto di Piano stralcio per il rischio idrogeologico"
Il piano si pone gli obiettivi di:
ridurre il rischio idrogeologico, riequilibrare il territorio ed il suo utilizzo nel rispetto del suo stato, della tendenza evolutiva e delle sue potenzialità d'uso;
ridurre il rischio idraulico e raggiungere livelli di rischio socialmente accettabili;
individuare, salvaguardare e valorizzare le aree di pertinenza fluviale in base alle caratteristiche morfologiche, naturalistico-ambientali ed idrauliche;
riperimetrare le aree soggette a vincolo idrogeologico.
Per il conseguimento di tali obiettivi, il piano prevede la realizzazione di interventi strutturali e non strutturali e detta regole per l'uso del suolo, per la gestione idraulica del sistema, nonché per l'uso e la qualificazione delle risorse idriche.Interventi per il mantenimento dei servizi in montagna.

Interventi per il mantenimento dei servizi in montagna

Servizi educativi per la prima infanzia

Con la L.R. 10 gennaio 2000 n.1 "Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia" la Regione Emilia Romagna ha inteso riorganizzare i servizi educativi per la prima infanzia raccogliendo, da un lato, il patrimonio di esperienze da anni presenti sul territorio, valorizzandole, e tentando, dall'altro, di promuovere il superamento delle situazioni più arretrate offrendo ai Comuni un sostegno per la realizzazione di tipologie di servizi sperimentali che, in funzione della maggiore flessibilità strutturale e organizzativa, possono

facilitare la realizzazione di servizi più adeguati ai bisogni particolari espressi dalle famiglie di quei territori.

In particolare risultano più problematiche per la loro configurazione geografica, quelle aree del territorio regionale più esposte all'isolamento, i cui Comuni sono collocati ad esempio, sul crinale appenninico.

Non a caso sono nati, particolarmente in questi ultimi tempi, movimenti di cittadini ed abitanti che hanno espresso il bisogno di un riconoscimento di appartenenza ai propri luoghi richiamando le autorità locali ad un maggior impegno per la realizzazione di servizi, tra i quali quelli rivolti ai bambini in età 0-6 anni, nel tentativo di contrastare l'esodo che ha caratterizzato quei territori negli anni precedenti e con l'obiettivo di sostenere, relativamente alle politiche familiari, lo sviluppo delle nascite anche attraverso una rete di servizi a sostegno delle nuove famiglie.

Con la delibera di programma di interventi per lo sviluppo e la qualificazione dei servizi educativi rivolti ai bambini in età 0-3 anni - in attuazione, per il 2001, degli indirizzi triennali applicativi della L.R. n.1/2000 - sono stati sostenuti progetti sperimentali promossi e coordinati dalle Amministrazioni comunali in stretta collaborazione con le Province e la Regione unitamente, nel caso fosse proponente, al gestore privato.

Tali progetti, proprio per la loro caratteristica di assoluta sperimentalità, non sono immediatamente soggetti a vincoli rigorosi come per gli altri già consolidati; tuttavia l'esigenza di tutela e di garanzia della qualità anche di questi servizi impone di stabilire almeno alcuni requisiti imprescindibili quali:

a) il rispetto del rapporto numerico tra educatore e bambino in analogia con gli altri servizi;
b) il possesso del titolo di studio previsto dalla normativa vigente per il personale educatore;
c) il rispetto dei requisiti relativi alla sicurezza, salubrità e all'igiene previsti dalla normativa vigente e dalla direttiva attuativa della Legge n. 1/2000 (n. 1390/2000) nel caso il servizio non si svolga presso il domicilio delle famiglie.

Aspetto interessante di questi progetti è che i gestori privati interessati, i Comuni, le Province e la Regione devono avviare confronti e utilizzare modalità di comunicazione che permettano una definizione precisa del progetto iniziale, della tempistica prevista per l'avvio e una verifica dell'andamento dello stesso.

I progetti concordati vengono presentati direttamente dai soggetti gestori alle Province e vengono sottoposti al Nucleo di valutazione previsto dalla deliberazione del Consiglio regionale n.1417/2000, costituito da rappresentanti della Regione e di tutte le Province con determinazione del Direttore generale delle politiche sociali, il quale provvede a redigere una graduatoria provinciale che trasferisce alle Province, e da quest'ultime ai Comuni, le risorse regionali mirate a questi interventi.

Nel primo semestre del 2002 risorse regionali recate dalla citata L.R. n.1/2000 sono state destinate a progetti sperimentali presentati dai seguenti Comuni montani:

1. Busana, Cerreto Laghi di Collagna, Ramiseto, Villa Minozzo (Provincia di Reggio Emilia) i cui progetti presentavano le seguenti caratteristiche:
   - sperimentazione di un nuovo rapporto tra Stato, Provincia ed Associazione di Comuni

finalizzata alla gestione mista di due sezioni di micro-nido collocate presso due scuole materne statali (Busana e Ramiseto)
- sperimentazione di un servizio di educatrice domiciliare (Villa Minozzo)
- sperimentazione di un servizio di educatrice domiciliare (Cerreto Laghi di Collagna);

2. Marzabotto (Provincia di Bologna) per la sperimentazione di un servizio di educatrice domiciliare tramite convenzione tra il Comune di Marzabotto e cooperativa sociale;
3. Monticelli Ongina (Provincia di Piacenza) per la sperimentazione di un nuovo rapporto tra Stato, cooperazione ed Ente locale finalizzato alla gestione mista di una sezione di nido collocata presso la scuola materna statale di Monticelli Ongina;
4. Serramazzoni (Provincia di Modena) per la sperimentazione di un servizio di educatrice domiciliare in una abitazione privata attraverso una convenzione tra Comune di Serramazzoni ed ente gestore privato.

Interventi per i giovani

Il settore regionale competente, unitamente alla Comunità montana dell'Appennino Reggiano, ai Comuni, all'AUSL, alle scuole, ai rappresentanti del privato sociale e dell'associazionismo dell'area, ha presentato il progetto "Montagna Giovane", in attuazione della Legge n. 285/1997, che racchiude la scommessa di offrire ai bambini ed ai ragazzi opportunità di migliorare la loro qualità della vita e di costruire attivamente il proprio futuro.

Il progetto si articola in otto interventi già realizzati o in corso: il "Centro giochi Ludovico", la "Scuola dei genitori", i "Laboratori del saper fare, di aggiustaggio motorini, di aeromodellismo, di creazione pagine Web", il "Centro operatori di strada", "Laboratori teatrali", "Corsi per DJ", il "Laboratorio Civico", il "Vivibar".

Interventi per la popolazione anziana

La presenza della popolazione anziana nelle aree rurali e nelle zone collinari e montane della regione Emilia-Romagna è significativa.

Le attività di analisi e di approfondimento svolte dal settore competente nel corso del 2002 hanno portato all'individuazione di azioni da intraprendere al fine di migliorare le condizioni di vita di una parte così considerevole della popolazione montana. In particolare sono state individuate le seguenti linee di intervento:

1. miglioramento e adeguamento alle esigenze della popolazione anziana del settore dei trasporti e della mobilità;
2. utilizzo delle nuove tecnologie per ridurre le necessità di movimento facilitando l'accesso ai servizi ed alla pubblica amministrazione;
3. sostegno, attraverso l'istituzione di esercizi commerciali polifunzionali, al mantenimento di importanti presidi di comunità;
4. diffusione di nuove forme associative/cooperative, anche di piccole dimensioni, che mettano insieme fruitori dei servizi ed organizzatori di risposte, servizi di cura, garantendo il radicamento sul territorio e favorendo il massimo coinvolgimento di entrambi;
5. sperimentazione di forme innovative per l'accoglienza temporanea nel periodo invernale

di anziani che vivono isolati in strutture abitative, utilizzabili negli altri periodi dell'anno per attività diverse (turismo scolastico, turismo sociale, etc.);

6. diffusione di tecnologie appropriate per ampliare le possibilità di vita indipendente anche nelle zone collinari e montane, attraverso il tele soccorso e la tele assistenza e la sperimentazione di progetti mirati di tele medicina. Si è appena conclusa la sperimentazione del tele soccorso effettuate in Comuni montani dell'Appennino bolognese. modenese e reggiano;
7. sperimentazione di nuove forme di integrazione tra attività di produzione ed attività di cura, sostenendo iniziative che, previa adeguata formazione e verifica delle condizioni abitative, consentano ad alcune aziende agricole di ospitare anziani (massimo piccoli gruppi di 2/3) e di fornire gli interventi di cura e di assistenza, garantendo al tempo stesso la permanenza in un ambiente di vita più caldo e familiare.

Interventi per l'integrazione della popolazione immigrata

La Regione Emilia-Romagna (con 130.000 residenti stimati al 31 dicembre 2000) è la quarta per consistenza del fenomeno immigratorio dopo la Lombardia (340.000), il Lazio (233.000) e il Veneto (141.000).

In termini assoluti la Provincia con il maggior numero di stranieri è Bologna (32.632), ma in termini percentuali sulla popolazione residente Bologna è solo quarta (3.54%), preceduta dalla provincia di Reggio Emilia (4.30%), da quella di Modena (4.04%) ed anche di Parma (3.74%).

La disaggregazione dei dati a livello comunale permette di notare che la presenza degli immigrati stranieri nei nove capoluoghi provinciali è rilevante sul piano quantitativo ma dal punto di vista percentuale non è particolarmente significativa.

Al contrario le presenze percentualmente maggiori le ritroviamo in piccoli comuni di collina e di montagna sull'Appennino. Analizzando infatti la tabella 13 del rapporto pubblicato dalla Regione Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali "Immigrazione Straniera in Emilia-Romagna" si nota che tra i Comuni montani con percentuale maggiore di immigrati residenti si trovano Monghidoro (Bologna) con l'11,54% di immigrati residenti, seguito da Guiglia (Mo) con il 9% di immigrati residenti, Grizzana Morandi con l'8.03% di immigrati residenti, Loiano (BO) con il 7,17%, Serramazzoni (MO) con il 7,15%, ecc.

Il perché di tale fenomeno si può dedurre da varie concause:

1. il più facile accesso all'abitazione sia dal punto di vista economico, (il costo relativamente più basso degli affitti), sia dal punto di vista della reperibilità dell'alloggio (case sfitte dovute allo spopolamento ed alla migrazione delle fasce di popolazione giovani);
2. la forte propensione delle persone immigrate alla mobilità;
3. il reperimento di attività lavorative poco appetibili ai giovani del luogo (prosciuttifici, aziende agricole, industrie ceramiche, ecc);
4. l'attività di assistenza agli anziani soli (popolazione prevalente in montagna che instaura il fenomeno delle badanti).

Strumento essenziale messo in campo dal Servizio politiche per l'accoglienza e

integrazione sociale della Regione Emilia-Romagna per l'attivazione di interventi specifici rivolti alla popolazione immigrata sul territorio montano è la Delibera di programma del riparto del D.lgs 286/1998, in corso di approvazione da parte del Consiglio regionale.

Infatti nella delibera citata sono state inserite fra le priorità per l'anno 2002 azioni innovative rispetto:

- alla definizione di specifiche politiche in ambiti territoriali limitati, in particolare nei Comuni delle zone montane;
- alla definizione di specifiche politiche di sostegno e riqualificazione verso i percorsi di emersione del lavoro sommerso, rivolti in particolare verso le donne immigrate nel campo dell'assistenza domiciliare e del lavoro domestico di sostegno ai bisogni familiari.

Interventi per il mantenimento dei servizi scolastici

In attuazione del D.lgs n. 112/1998, il settore competente della Regione Emilia-Romagna ha avviato dai primi mesi del 2002 la definizione degli ambiti funzionali in materia scolastica, al fine di giungere alla costituzione di un sistema formativo che integri e rafforzi l'offerta di istruzione, valorizzando l'apporto delle istituzioni locali. La definizione degli ambiti funzionali comporterà una più coerente programmazione dell'offerta formativa e della rete scolastica e risulterà un elemento di valenza strategica per uno sviluppo di qualità dei servizi scolastici per la montagna.

Per quel che riguarda l'erogazione di fondi, di provenienza statale e regionale, per l'edilizia scolastica (realizzazione e ristrutturazione di edifici scolastici), la Regione ha predisposto il proprio Piano Triennale con deliberazione del Consiglio regionale n. 167/2001, stabilendo criteri di priorità per gli interventi localizzati nei comuni del territorio montano.

Dalla Delibera della Giunta regionale n. 1755/2001 di assegnazione dei contributi, infatti, in attuazione di quanto stabilito dal Consiglio regionale, si evidenzia che il 20% dei Comuni assegnatari di contributi per l'anno 2001 sono localizzati nelle aree montane.

Interventi nel settore del commercio

La salvaguardia e la riqualificazione della rete distributiva nelle zone di montagna costituisce uno degli gli indirizzi generali per l'insediamento delle attività commerciali, fissati dalla Regione Emilia Romagna nella Legge 5 luglio1999, n. 14 "Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del D.Lgs 31 marzo 1998, n. 114".

Tale scelta è stata operata in funzione del ruolo fondamentale che il commercio svolge per migliorare la qualità sociale del territorio in cui è ubicato. Nelle aree della montagna, a volte caratterizzate da fragilità fisico-monumentale e sociale, la necessità di consolidare le attività commerciali esistenti ha particolare rilevanza; la leva del commercio può infatti essere utilizzata per salvaguardare e riqualificare significative porzioni di queste zone.

Le attività commerciali ubicate nelle montagne hanno subito, nel corso degli ultimi anni, una perdita di dinamicità correlata alla flessione della domanda, determinata non solo

dal rallentamento dei consumi ma anche dal calo della popolazione. Le più recenti osservazioni (Osservatorio regionale del commercio, ricerca Unioncamere su dati Istituto Tagliacarne) hanno evidenziato che tali aree sono state interessate oltre che da fenomeni di desertificazione (soprattutto nella dinamica del medio periodo) anche da quella che si potrebbe definire una " crisi della tipologia". Gli esercizi commerciali hanno perduto la funzione originaria non solo per la caduta progressiva di utenza, dovuta alla perdita di abitanti, ma anche a causa di una offerta commerciale ormai diffusa sul territorio, articolata nei nuovi e concorrenti centri commerciali.

L'obiettivo dell'intervento regionale è stato quello di favorire interventi volti a qualificare il commercio e, per le aree della montagna, la qualificazione può essere intesa anche come integrazione dell'offerta commerciale.

La Legge regionale ha introdotto quindi la tipologia di esercizio polifunzionale, nel quale la funzione commerciale può essere associata ad altre attività. Nei centri di minore consistenza demografica della montagna è infatti fondamentale il mantenimento di nuclei integrati che possono essere realizzati attraverso la promozione di esercizi dove l'attività commerciale è connessa a servizi di pubblica utilità (quali Uffici postali, servizi di prenotazione sanitaria, ecc.) nonché a servizi di rilevante attrattività (quali pubblici esercizi, bar, ristoranti, impianti di distribuzione carburanti, impianti sportivi, ecc).

L'esercizio commerciale diventa così un'attività che può essere svolta con maggiore libertà merceologica (nel rispetto delle norme urbanistiche e sanitarie), e non necessariamente in uno spazio riservato esclusivamente alla funzione commerciale.

Ciò vuol dire che ai tradizionali negozi potranno affiancarsi attività di vendita concepite come complementari ed integrative, svolte in spazi dedicati anche ad altro e che possono pertanto assicurare una redditività più alta agli esercenti o consentire ad esercizi oggi marginali di recuperare uno spazio economico adeguato, grazie all'integrazione tra commercio e servizi.

Al fine di promuovere la diffusione di tali esercizi la regione Emilia-Romagna ha individuato le iniziative volte all'attivazione degli esercizi polifunzionali prioritarie ai fini degli incentivi previsti dalla L.R. 41/1997 "Interventi nel settore del commercio per la valorizzazione e la qualificazione delle imprese minori della rete distributiva" e dal DOCUP Obiettivo 2).

Alla qualificazione della rete nelle zone della montagna la Regione concorre con i finanziamenti previsti dalla L.R. n.41/1997, utilizzata negli ultimi anni sia dai Comuni che dagli operatori privati per la riqualificazione commerciale di aree. Nel periodo dal 1998 al 2001 sono state presentate domande ammissibili ai contributi da parte di 48 Comuni e 46 gruppi di operatori privati.

Per quanto concerne i finanziamenti va rilevato inoltre che con il Bando del DOCUP, recentemente approvato dalla Giunta, per la prima volta il commercio entra fra le attività ammissibili a contributo. Il bando per l'attivazione dell'azione B della Misura 1.3 prevede la possibilità di finanziare , oltre all'attivazione degli esercizi polifunzionali, le seguenti attività:

1. interventi per la riqualificazione del commercio sia in sede fissa che in forma itinerante;

2. sviluppo del commercio elettronico;
3. attività promozionali.

In merito al tema delle politiche della Regione per la montagna, va rilevato infine che particolare attenzione è stata recentemente posta, alle nuove norme di indirizzo programmatico per la razionalizzazione della rete distributiva carburanti, approvate con Delibera consiliare n.355 dell'8 maggio 2002, al fine di individuare misure che consentano il mantenimento del servizio di distribuzione carburanti in tali aree.

In particolare, le norme regionali prevedono particolari misure per favorire sia la installazione di nuovi impianti che il permanere degli impianti nella sede attuale.

Per la zona appenninica sono previste le seguenti misure:

1. possibilità di realizzare impianti dotati esclusivamente di apparecchiature self-service pre-pagamento funzionanti senza la presenza del gestore;
2. i Comuni possono essere titolari dell'autorizzazione all'installazione di una apparecchiatura self-service pre-pagamento;
3. i Comuni possono rilasciare ai titolari di impianti di distribuzione carburanti autorizzazioni per bar e ristoranti, in deroga ai contingenti dei piani di settore, al fine di consentire un'integrazione di reddito per il gestore;
4. le distanze fra gli impianti e le superfici minime richieste sono notevolmente ridotte rispetto alle altre parti del territorio regionale;
5. sono altresì ridotte le distanze ai fini della definizione di impianto di utilità pubblica;
6. possibilità, per gli impianti incompatibili di utilità pubblica, di continuare l'attività fino alla realizzazione di un nuovo impianto.

Si rileva infine che i titolari di autorizzazioni di impianti di distribuzione carburanti possono beneficiare di contributi previsti nella Misura 1.3 del DOCUP Obiettivo 2).

Il Piano Telematico della Regione Emilia-Romagna

Il 20 giugno 2002 è stato presentato il nuovo Piano Telematico della Regione Emilia-Romagna, nel quale si prevede la realizzazione di 30 progetti, di durata almeno triennale, finalizzati alla costituzione di una infrastruttura telematica di valenza regionale, in grado di raggiungere ogni Comune del territorio, affinché tutti possano usufruire delle nuove opportunità e non si creino aree di minor sviluppo o fasce di emarginazione.

In particolare uno dei trenta progetti, il cui completamento è previsto entro due anni, è dedicato ai Comuni della montagna o ad aree del territorio regionale particolarmente lontane dalle attuali infrastrutture di rete, dove appare proibitivo portare la classica rete in fibra ottica. Il progetto prevede l'attivazione di un collegamento via satellite che assicuri anche a queste aree una copertura ed una possibilità di connessione a banda larga.

Iniziative per "2002 Anno Internazionale delle Montagne"

Il "Progetto per l'Appennino"

L'Ottava Conferenza Regionale per la Montagna, svoltasi il 30 marzo 2001, è stata l'occasione nella quale la Giunta regionale ha messo in evidenza il ruolo fondamentale che la montagna assume nel sistema territoriale regionale ed ha individuato le linee per una strategia di intervento che, a partire dalla più volte citata L.R. n. 22/1997, porti alla piena valorizzazione e qualificazione del nostro Appennino.

Le proposte avanzate in quella occasione hanno teso a superare una parte del dibattito sullo sviluppo e sul ruolo delle aree montane svoltosi negli anni passati, che tendente a perpetuare anche in Emilia-Romagna un'immagine della montagna come "area speciale", separata dal resto della regione e ad utilizzare lo sviluppo della pianura come modello e come metro di paragone per lo sviluppo della montagna.

In altri termini, si è cercato di superare un'immagine della montagna come area in ritardo rispetto ad un percorso di sviluppo tracciato univocamente dalle aree più forti: un'impostazione che aveva finito col radicare una visione della montagna come area sostanzialmente omogenea, a bassa dotazione di risorse, su cui intervenire con politiche generiche di sostegno.

Analizzando il comportamento demografico ed economico della montagna, in relazione alle principali fasi di sviluppo della Regione, è risultata invece evidente l'importanza del rapporto tra la montagna e la pianura quale variabile esplicativa primaria di un progressivo differenziarsi delle performance e delle stesse strutture economico-sociali delle diverse aree dell'Appennino.

Se all'inizio degli anni '60 si considerava la montagna come un'area omogenea con problematiche e risorse sostanzialmente simili, oggi si riconosce l'esistenza di una "pluralità" di aree montane, con caratteristiche demografiche, economiche e infrastrutturali profondamente differenziate e con "destini" potenzialmente divergenti.

Non solo, oggi si riconosce anche che lo sviluppo economico e sociale della Regione passa necessariamente attraverso la valorizzazione e l'integrazione delle diverse qualità dei sistemi territoriali locali e che, quindi, valorizzare i territori montani, soprattutto dal punto di vista della qualità ambientale ed ecologica, significa conferire un maggior valore aggiunto a tutto il territorio regionale ed accrescere la competitività dell'intero sistema economico e sociale.

In questa ottica il sostegno che deve essere dato alla montagna non si caratterizza più come intervento assistenziale, bensì come investimento per valorizzare risorse specifiche, le quali non si trovano in altre parti del territorio regionale.

Per perseguire tale finalità sono necessari però un grande sforzo ed un grande impegno nella individuazione delle caratteristiche e delle vocazioni delle diverse aree montane per la

prefigurazione di linee di intervento differenziate e per la progettazione di interventi strategici, in una logica di programmazione integrata che ricerchi piene sinergie tra la pluralità degli interventi finanziati dall'ente pubblico e le progettualità dei soggetti privati.

Un ruolo fondamentale, in tale percorso di ricerca, deve essere assunto dalla Comunità montana che si configura come la promotrice dello sviluppo nelle singole aree montane, alimentando con risorse, che derivano dal riparto dei fondi trasferiti dallo Stato e da quello integrativo della Regione, la realizzazione di un piano di opere e di interventi coerenti con la programmazione dei Comuni, della Provincia e della Regione.

La prospettiva però è che questo ruolo non possa più essere giocato singolarmente e separatamente da ogni singola Comunità montana, ma che sia indispensabile riferirsi ad ambiti territoriali più ampi che superino i confini amministrativi, per far emergere in maniera chiara le peculiarità e le opportunità di ogni sistema locale.

A partire da queste considerazioni di carattere strategico, la Giunta della Regione Emilia-Romagna cogliendo le occasioni "Anno internazionale delle montagne" ha approfondito la riflessione sulla specificità dei territori montani della Regione, per predisporre un progetto di sviluppo sostenibile, denominato il "Progetto per l'Appennino", il quale prende le mosse dalla identificazione delle differenti potenzialità e necessità dei diversi sistemi territoriali che caratterizzano la montagna della regione, per adattare alle singole realtà locali le politiche di intervento che l'ottava Conferenza regionale per la montagna ha indicato come prioritarie.

Tale progetto risulta sempre più necessario in un'ottica che tenga conto dei numerosi mutamenti istituzionali che hanno interessato la montagna in questi ultimi tempi (come, ad esempio, la costituzione delle Unioni dei Comuni per la gestione associata dei servizi), oltre che l'azione programmatica svolta in forma associata cui vengono chiamati a rispondere i territori e non le singole amministrazioni.

Il progetto si caratterizza dunque come premessa essenziale alla costruzione di una proposta di programmi operativi di intervento per la montagna, sui quali far convergere le risorse disponibili, in un processo di sviluppo di qualità per l'Appennino caratterizzato dal raccordo tra l'obiettivo globale della qualità sociale e quello della sostenibilità ambientale.

In questa ottica, le singole politiche settoriali per la montagna diventano sia le componenti di una politica territoriale che interviene sugli aspetti sociali, ecologici, economici peculiari di ogni singola area montana, oltre che momento di confronto e di analisi sulle specificità, sulle vocazioni, sui punti di forza e di debolezza delle diverse aree montane.

Il progetto si propone, altresì, di evidenziare le connessioni che legano le singole aree montane al territorio esterno, nonché le loro differenti potenzialità e capacità di trarre vantaggi dalle opportunità emergenti, al fine di massimizzare l'efficacia dell'intervento pubblico in una fase di costante contrazione delle risorse finanziarie nazionali e, in prospettiva, al termine dell'attuale ciclo di programmazione, di quelle comunitarie destinate dai fondi strutturali ai territori montani della regione.

L'ambizione del progetto è quella di massimizzare l'utilizzo non solo delle risorse finanziarie regionali, ma di tutte le risorse pubbliche destinate alle aree montane, da quelle di origine comunitaria, (Piano di sviluppo rurale, Obiettivo 2, il programma LEADER), a quelle di origine statale, anche di carattere periodico, come il Decreto 28 gennaio 2000, i Patti territoriali, il progetto APE.

Per realizzare la convergenza delle risorse sopracitate nei territori montani si richiede la messa in campo di una strumentazione di programmazione e di coordinamento elastica e articolata, in grado di selezionare le politiche e le azioni e di collocare le diverse risorse in relazione alle effettive necessità degli ambiti territoriali, non necessariamente coincidenti con i confini delle singole Comunità montane, ma, al contrario, comprensivi di più Comunità montane non necessariamente appartenenti alla stessa Provincia o Regione (es. esperienza dei GAL o dei Patti territoriali).

I principali settori di intervento sui quali concentrare l'attenzione sia per quanto riguarda l'analisi territoriale ed il confronto tra le specificità delle singole aree e le politiche settoriali sia con riferimento alle azioni da realizzare, sono quelli individuati nel corso dell'ottava Conferenza regionale per la montagna, quali:

- la tutela, la valorizzazione ambientale e la messa in sicurezza del territorio montano;
- il consolidamento e la riqualificazione delle attività agricole;
- l'integrazione e lo sviluppo dell'offerta turistica;
- il miglioramento della qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese;
- la promozione dell'imprenditorialità nei nuovi servizi, per sviluppare attività e lavori compatibili con le caratteristiche del territorio;
- il consolidamento e la riqualificazione delle attività esistenti nei settori dell'industria, dell'artigianato e del commercio, con particolare attenzione alla produzione e alla commercializzazione dei prodotti tipici;
- la valorizzazione e la tutela delle risorse energetiche peculiari delle aree montane, con particolare riferimento all'utilizzo delle energie alternative rinnovabili.

Il "Progetto per l'Appennino", si configura, quindi, come l'occasione sia per una analisi territoriale finalizzata alla identificazione dei diversi sistemi territoriali locali che caratterizzano le aree montane regionali sia per la messa a punto delle modalità d'intervento, con lo scopo di superare la frammentazione, la rigidità e la separatezza delle singole programmazioni settoriali che pure recano consistenti risorse finanziarie a favore dei territori montani.

Il percorso metodologico prevede, pertanto, la sperimentazione di una forma di analisi territoriale che superi le autoreferenzialità settoriali attraverso il confronto delle analisi settoriali tra di loro e con quelle delle Comunità montane e dei soggetti locali interessati.

Il "Progetto per l'Appennino" vuole, quindi, identificare un sistema territoriale articolato attraverso un processo condiviso dagli enti regionali con competenza in materia (quali la Direzione Generale della Regione Emilia-Romagna, le Province, le Comunità montane) che costituisca riferimento per le politiche settoriali. In tale modo il progetto assume il carattere di una strategia per lo sviluppo dei territori montani.

Il progetto è stato presentato alla Conferenza permanente per la montagna, di cui all'art. 28 della L.R. n. 22/1997, nel marzo 2002. In tale occasione, in considerazione del fatto che la predisposizione del progetto richiede la massima condivisione da parte delle istituzioni che operano a livello territoriale, delle associazioni di categoria e della società civile, alla Conferenza sono stati invitati non solo i Presidenti delle Comunità montane e delle Province, previsti dalla normativa regionale, ma anche i soggetti pubblici e privati interessati allo sviluppo della montagna.

La predisposizione del progetto è stata affidata ad un gruppo di lavoro formato da rappresentanti di tutte le Direzioni Generali della Regione, delle Province e delle Comunità montane e coordinato dal Servizio Programmazione territoriale che costituisce il momento di elaborazione comune di raccordo tra tutte le componenti pubbliche coinvolte nel processo di sviluppo della montagna.

Poiché il gruppo di lavoro opera al servizio dei territori e della società civile e deve costantemente raccordarsi con la domanda che gli stessi esprimono è stata istituita inoltre una "Cabina di regia" formata dai soggetti istituzionali locali, provinciali e regionali e dalle organizzazioni economiche e sociali della Regione.

Il gruppo di lavoro attualmente sta elaborando il progetto in un rapporto continuo con le Province e con le Comunità montane che, nel corso di incontri specifici hanno condiviso pienamente il processo di riflessione avviato con tale progetto dalla Giunta regionale.

Va sottolineato, inoltre che alcune Province e Comunità montane hanno avviato analoghi processi di riflessione su i territori montani di loro competenza: tali riflessioni rappresentano momenti significativi ed essenziali nel più generale processo che sta mettendo in campo la Regione. In particolare costituiscono un contributo essenziale per la ridelineazione di una mappa del territorio montano della Regione che evidenzi le caratteristiche, i punti di forza ed i punti di debolezza delle differenti zone, al fine della individuazione di politiche mirate alla soluzione dei problemi e delle effettive necessità dei singoli territori, anche con la messa in campo di un nuovo modo di pensare e di soluzioni innovative.

Le Province, altresì, attraverso l'adeguamento dei rispettivi Piani territoriali di coordinamento provinciale di cui alla L.R. n. 20/2000, dovranno operare con i Comuni e le Comunità montane per condividere anche in montagna la gestione e la localizzazione di servizi di interesse sovracomunale e delle aree di insediamento, la valorizzazione delle risorse ambientali e, più in generale, una strategia di sviluppo sostenibile a cui si dovranno riferire i Piani di sviluppo delle Comunità montane.

In sintesi, nella Regione si è avviato un processo condiviso e compartecipato a tutti i livelli istituzionali, che darà luogo anche ad una serie di iniziative pubbliche promosse dalle Amministrazioni provinciali e che pone le premesse per una programmazione diversa, articolata, rispondente alle effettive necessità delle popolazioni montane.

A conclusione di questo percorso, presumibilmente entro novembre 2002, il "Progetto per l'Appennino" verrà presentato, per un confronto pubblico, all'interno della nona

Conferenza regionale per la montagna, iniziativa inclusa nel programma del Comitato Italiano per l' "Anno internazionale delle montagne".

1.1.7 Regione Friuli Venezia Giulia

Assetto istituzionale delle competenze

Il Presidente della Giunta regionale è titolare di una specifica delega a trattare gli affari relativi allo sviluppo della montagna. Nell'Amministrazione regionale opera invece una struttura amministrativa specifica per l'azione indirizzata allo sviluppo sociale ed economico dei territori montani: il Servizio Autonomo per lo sviluppo della montagna, che ha sede ad Udine, al quale è affidata la gestione del Fondo regionale per lo sviluppo della montagna.

Per le politiche settoriali che, a vario titolo interessano l'area montana, agiscono inoltre le altre strutture dell'Amministrazione regionale nell'ambito delle rispettive competenze (foreste, parchi, protezione civile, ambiente).

Quadro legislativo ed attuazione della legge 97/1994

Il territorio montano è originariamente suddiviso in dieci zone omogenee, in relazione alle quali sono state istituite dieci Comunità originariamente montane (Carnia, Canal del Ferro-Val Canale, Livenza, Meduna-Cellina, Val d'Arzino-Val Cosa-Val Tramontina, Gemonese, Valli del Torre, Valli del Natisone, Collio, Carso).

L'istituzione delle Comunità montane deriva dalla Legge regionale 4 maggio 1973, n. 29, e sue successive modificazioni ed integrazioni, con la quale è stato recepito il disposto delle Leggi n. 1102/1971 e n. 93/1981 e con la quale sono state attribuite alle Comunità montane le funzioni derivanti dalle norme nazionali.

Con successive Leggi regionali n. 35/1987 e n. 36/1987 sono state emanate disposizioni a favore dei territori montani ed attribuite funzioni in materia di agricoltura e commercio alle Comunità montane; è stata istituita inoltre l'Agenzia regionale per lo sviluppo della montagna (Agemont s.p.a.) società a partecipazione regionale destinata a promuovere l'avvio di nuove iniziative economiche ed a favorire la valorizzazione delle risorse umane e materiali della montagna. La Regione ha avviato un decentramento di funzioni in particolare nel settore dell'economia forestale, a favore delle Comunità montane e degli altri Enti locali mediante la Legge regionale 8 marzo 1988 n. 10 e successive integrazioni e modificazioni. Le Comunità montane, inoltre, svolgono attività delegate dai Comuni (tra queste raccolta e smaltimento rifiuti solidi urbani).

La Regione con Legge regionale 13 settembre 1999, n. 25 ha previsto le Unioni di Comuni e le procedure di finanziamento delle stesse mediante assegnazioni annuali nelle Leggi finanziarie regionali.

Con Legge regionale 3 luglio 2000, n. 13 art. 3 è stata prevista la classificazione del territorio montano regionale in tre zone omogenee di svantaggio socio-economico; la Giunta regionale con propria Deliberazione n. 3303/2000, in forza del disposto normativo citato, ha provveduto ad individuare le porzioni di territorio montano ricadenti nelle diverse zone.

Con Legge regionale 24 aprile 2001, n. 13 sono state dettate "Nuove disposizioni per le zone montane in attuazione della Legge 31 gennaio 1994, n. 97". Il provvedimento disciplina i finanziamenti della proprietà coltivatrice e per la conservazione dell'integrità aziendale, gli incentivi alla pluriattività, le forme di gestione del patrimonio forestale da parte dei consorzi agro-silvo-pastorali, la ricomposizione fondiaria e la manutenzione della viabilità vicinale, l'utilizzazione dei terreni abbandonati ed incolti, le agevolazioni per trasporti pubblici locali differenziati, i contributi al settore scolastico, la costituzione di un Centro internazionale per la ricerca sulla montagna. Gli interventi che riguardano il trasporto differenziato nei Comuni montani, gli incentivi nel settore scolastico agli insegnanti ed il sostegno al Centro internazionale per la ricerca sulla montagna sono finanziati con le risorse del Fondo regionale per lo sviluppo della montagna.

Con la Legge regionale 25 giugno 2002 n. 15 è stata prevista la soppressione delle Comunità montane a decorrere dal 1° gennaio 2003 in vista della ridefinizione degli Enti montani per i quali è già stato adottato dalla Giunta regionale un disegno di legge di riordino con l'istituzione di Comprensori montani, che prevede l'attribuzione anche di nuove competenze. Il provvedimento normativo è all'esame della competente Commissione consigliare assieme agli altri provvedimenti di iniziativa dei consiglieri in tema di assetto del sistema delle autonomie locali della Regione.

A tal proposito la Regione con la Legge regionale n. 15/2001 ha individuato i principi generali per la devoluzione di competenze e funzioni agli enti locali ed in questo quadro si inseriscono tutti i provvedimenti normativi di attuazione della medesima.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Le risorse ordinarie necessarie per il funzionamento e per lo svolgimento delle funzioni attribuite alle Comunità montane sono trasferite con finanziamenti disposti annualmente con le Leggi finanziarie regionali.

Con Legge regionale 8 aprile 1997, n. 10 è stato istituito il Fondo regionale per lo sviluppo della montagna, con gestione fuori bilancio. Il Fondo è alimentato, oltre che dalle risorse del Fondo nazionale per la montagna di cui all'art. 2 della legge n. 97/1994, anche da risorse regionali e risorse statali e comunitarie assegnate alla Regione per finalità compatibili con quelle dello stesso fondo.

Le iniziative finanziate con il Fondo, si svolgono lungo due direttrici di intervento:

a) finanziamento di progetti integrati di sviluppo organico realizzati dalle Comunità montane, oppure realizzati da altri soggetti privati o pubblico/privati in osservanza dei principio specificatamente previsto all'art. 4 della L.R. n. 10/1997, dei piani pluriennali di sviluppo e del programmi stralcio annuali delle Comunità montane, di specifici progetti a regia regionale di valenza comprensoriale, innovativi e sperimentali, delle attività del CIRMONT per la ricerca di base ed applicata a favore degli operatori della montagna.
b) Sostegno di iniziative mirate al mantenimento delle popolazioni in montagna quali abbattimento costi di riscaldamento in montagna, aiuti alle piccole imprese commerciali, trasporti differenziati in montagna, sostegno agli insegnanti.

Le disponibilità finanziare disposte con la Legge regionale finanziaria 2002 (L.R. 25 gennaio 2002 n. 3) assegnate al Fondo regionale per l'anno 2002 ammontano a complessivi 7.746.045,36 euro. Nel Fondo confluiscono inoltre anche le risorse assegnate dallo Stato ai sensi dell'art. 21, comma 3, della Legge n. 38/2001, e recepite con l'art. 5, commi 10 e seguenti della Legge regionale n. 23/2001, che ammontano per l'anno 2002 a 516.461,90 euro, destinati specificatamente a favore delle Comunità montane del Canal del Ferro – Val Canale, Valli del Torre e Valli del Natisone per il finanziamento di programmi di intervento per lo sviluppo sociale, economico ed ambientale dei territori dei Comuni in cui è storicamente insediata la minoranza slovena.

Mutui alle Comunità montane ex art. 34 Legge n. 144/1999

Per l'applicazione del Decreto ministeriale del 28 gennaio 2000, in attuazione dell'articolo 34 della Legge n. 144/1999 la Regione ha adottato apposita deliberazione della Giunta regionale con la quale si dispone che il capitale finanziabile per la Regione a fronte dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti alle Comunità montane è ripartito fra le comunità utilizzando i criteri di riparto stabiliti con la Legge regionale n. 29/73.

Le dieci Comunità montane della regione hanno predisposto i progetti di intervento entro i termini previsti dal Decreto ministeriale (15 luglio 2001) e nei limiti delle risorse a ciascuna di esse attribuiti che sono stati valutati dal Servizio sviluppo della montagna e dal nucleo di valutazione appositamente costituito in sede regionale ai sensi dell'art.1 della legge n. 144/1999. In particolare è stata effettuata la verifica della compatibilità dei progetti con le previsioni di intervento delineate dai rispettivi piani pluriennale di sviluppo di cui sono dotate tutte le Comunità della Regione. Con successiva deliberazione della Giunta regionale n. 4465 del 28 dicembre 2001 sono stati approvati i progetti delle Comunità montane ai fini della contrazione di mutui con la Cassa depositi e prestiti.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari (2000-2006).

DOCUP Obiettivo 2

Relativamente al periodo della programmazione 2000–2006, collegata all'attuazione degli interventi cofinanziati con i Fondi strutturali europei, sono stati predisposti dalla Regione i documenti di programmazione (DOCUP) contenenti i programmi di sviluppo regionale, i relativi piani finanziari e, ove previsti, i relativi complementi di programmazione

(Obiettivo 2, Obiettivo 3, Piano di sviluppo rurale, INTERREG III e LEADER PLUS).

L'area Obiettivo 2 di cui al relativo DOCUP, comprende quasi tutta l'area montana delle Province di Udine e Pordenone. Il Documento di programmazione dedica un intero Asse al rafforzamento dell'economia della montagna ed al ripristino delle condizioni socioeconomiche e di mercato della montagna (sviluppo turismo montano, reti informatiche, servizi alle imprese) e riserva quote di risorse pubbliche sugli altri Assi di intervento per lo sviluppo delle attività di ricerca applicate, prestito d'onore per nuove iniziative imprenditoriali e sostegno alle PMI, con particolare attenzione ai beneficiari dell'area montana.

In particolare l'Asse IV per la montagna destina risorse complessive pubbliche (cofinanziamento UE, Stato e Regione) pari a 37.189.693 euro. Le tre misure dell'Asse sono destinate al consolidamento ed allo sviluppo dell'imprenditoria nelle zone montane, al sostegno per favorire il presidio socio- economico dell'alta montagna, all'attrattività ed allo sviluppo del settore turistico dell'alta montagna.

Si segnala che gli interventi nel settore turistico e parte delle azioni per il presidio socio –economico sono riservati espressamente alle zone montane più svantaggiate così come definite dalla Giunta regionale con apposita deliberazione.

Piano di sviluppo rurale

Relativamente al Piano di sviluppo rurale si evidenzia che sono riservate all'area montana le misure dedicate all'indennità compensativa ed a tre azioni specifiche destinate allo sviluppo della commercializzazione dei prodotti agricoli ed al recupero del patrimonio edilizio a scopi turistici.

Nello specifico saranno finanziati interventi attuati da enti pubblici o da produttori agricoli in associazione anche con altri soggetti per la realizzazione o la ristrutturazione di fabbricati da destinare a centri di commercializzazione di prodotti tipici di qualità certificata. La dotazione finanziaria sarà di circa 2 milioni di euro.

Con la misura destinata al sostegno delle iniziative per il recupero del patrimonio edilizio, anche storico e tipico rurale, si sono finanziati interventi di enti pubblici e di privati da destinare a valorizzazione turistica con una dotazione finanziaria complessiva per 2000-2006 pari a 9 milioni di euro e per l'anno 2002 di 1,920 milioni di euro.

Programma LEADER PLUS

L'area di intervento del programma LEADER PLUS è delimitata dai territori montani delle Province di Udine e Pordenone nell'ambito dei quali sarà finanziata l'attuazione di specifici Piani di Sviluppo Locale (PSL) nel settore del turismo (promozione prodotti locali etc.) e dei servizi alla popolazione ed alle imprese (aiuto all'avvio di nuove imprese, tutoraggio ecc.) da parte di tre Gruppi di azione locale (GAL) che costituiscono i beneficiari del Programma.

Il piano finanziario del programma prevede un finanziamento pubblico per il periodo 2000-2006 di 11.300.00 euro (cofinanziamento UE, Stato, Regione).

Al programma LEADER PLUS è affiancato un programma integrativo regionale di accompagnamento del programma comunitario che con apposito finanziamento regionale (che potrà raggiungere complessivamente con due diverse fonti di finanziamento regionale 2,500 milioni di euro) permetterà di realizzare le azioni che non potranno beneficare del finanziamento europeo.

INTERREG III A e III B Spazio Alpino.

Nell'ambito dei Programmi INTERREG III A Italia-Austria ed Italia–Slovenia, già avviati in seguito all'approvazione da parte della Commissione europea dei documenti di programmazione, è in corso di definizione da parte della Giunta regionale l'elenco dei progetti da portare all'approvazione dei comitati di pilotaggio congiunti, organismi competenti all'approvazione dei progetti transfrontalieri. Sono già stati selezioni alcuni progetti che presentano tutte le caratteristiche richiesta dai programmi e che riguardano specificatamente le aree montane della Regione.

In particolare per il Programma Italia-Austria sono stati individuati alcuni progetti di sviluppo del settore turistico, della cooperazione tra centri di ricerca, per un costo complessivo pubblico di circa 1,500 milioni di euro.

Nell'ambito del programma Italia-Slovenia sono stati individuati altri progetti di valenza transfrontaliera nei settori della tutela e valorizzazione dell'ambiente, del turismo di alta montagna della cooperazione nella ricerca, nell'armonizzazione dei sistemi con un costo previsto pubblico a carico del programma di circa 2,568 milioni di euro.

Relativamente al Programma Transnazionale "Spazio Alpino" la Regione ha presentato - nel bando avente scadenza il 15 maggio 2002 per l'accesso alle risorse messe a disposizione con il programma ed esteso alle regioni dell'arco alpino - alcuni progetti per i quali la Regione si propone come capofila del progetto e per altri come partner di progetto. Le iniziative saranno selezionate dagli appositi organismi costituiti nell'ambito del programma. Tra i progetti presentati alcuni riguardano interventi nel settore primario, i sistemi di rilevazioni delle valanghe. il recuperi di tipologie insediative montane, servizi di prossimità la valorizzazione delle attività tradizionali.

Azioni esemplificative

Per quanto riguarda le azioni innovative 2000–2006, nell'ambito del programma regionale approvato nel dicembre 2001 dalla Commissione europea, una delle quattro azioni che compongono il programma regionale dedicato al tema "*Europa Regio: la società dell'informazione al servizio dello sviluppo regionale*", è dedicata al supporto di servizi sanitari sperimentali in area montana.

L'azione riguarda, in particolare, la sperimentazione di nuovi modelli gestionali per la

fornitura di servizi sanitari in aree disagiate montane, che permettano di sopperire alle carenze oggettive del servizio pubblico nei confronti dei soggetti più deboli, quali anziani e pazienti afflitti da patologie croniche. Il progetto prevede la messa in rete dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta con le aziende sanitarie di riferimento per fornire servizi di tele prenotazione in tempo reale, nonché monitoraggio telematico e creazione di un *data-base* per il controllo della patologia del diabete.

Il Programma di azioni innovative della Regione Friuli Venezia Giulia è stato approvato dalla Commissione europea e la realizzazione di quattro progetti, fra cui quello suindicato destinato specificatamente alle zone montane, dispone di un finanziamento di complessivi 1.284.760 euro per i due anni di durata del progetto (2002 - 2003).

Interventi riguardanti il mantenimento dei servizi in montagna

Sistema Informativo Montagna

La Regione autonoma Friuli Venezia Giulia è stata una delle prime quattro Regioni che ha promosso dal 1998 l'applicazione del Sistema informativo della montagna (art. 24, comma 3, della Legge 97/1994) sulla base del progetto Sistema informativo montagna (SIM) predisposto dal Ministero per le politiche agricole e forestali, d'intesa con la FINSIEL S.p.A. - destinato a fornire servizi d'interesse delle aree montane mettendo in rete Regioni, Comunità montane, Enti locali ed Enti parco - per l'attuazione del quale è stato stipulato il protocollo d'intesa tra il Ministero delle politiche agricole e forestali e la Regione in data 17 giugno 1999.

Attualmente risultano installati i siti SIM regionali (Amministrazione regionale, Comunità montane e Comune di Paularo) che utilizzano le attrezzature fornite dal Ministero delle politiche agricole e forestali.

L'attivazione del SIM permette di sviluppare ulteriori applicazioni per l'erogazione di servizi a distanza sia ad utenti pubblici che privati. Attraverso il SIM, sulla base degli accordi assunti con i responsabili del Ministero delle politiche agricole e forestali sono state sviluppate le applicazioni del Catasto Immobiliare Montano (CIM). Gli sportelli, con funzionalità specifiche, potranno svolgere funzioni di informazione, certificazione con valore legale, programmazione e pianificazione, gestione di procedure d'ufficio conformi a tutti gli standard più aggiornati forniti dal mercato.

I risultati ottenuti dal SIM saranno per il futuro implementati con apposita azione prevista nell'ambito dell'Obiettivo 2 2000/2006. Il Servizio autonomo della montagna, struttura responsabile dell'attuazione, collaborerà con i competenti uffici regionali deputati alla definizione degli accordi di programma con i competenti organi dello Stato a livello locale (Agenzia del territorio) per l'aggiornamento e l'informatizzazione delle procedure catastali nella Regione, previsti dai commi 67 e seguenti dell'art. 6 della L.R. n. 3/2002 (legge finanziaria 2002). Per espresso dettato della norma tale iniziativa costituisce prosecuzione dell'esperienza dell'attivazione del catasto immobiliare montano (CIM) attuata nelle Comunità montane del territorio.

Servizi Postali

La Regione ha promosso, mediante apposito finanziamento con risorse regionali, l'erogazione di servizi aggiuntivi e sperimentali destinati alla popolazione della montagna regionale, nonché di pubblica utilità, tramite l'utilizzo delle strutture immobili, delle infrastrutture e del personale degli uffici postali periferici siti sul territorio montano. A tal fine è stata stipulata un'apposita convenzione con le Poste Italiane S.p.A., con la quale sono stati definiti i servizi, i tempi, i costi e le procedure attinenti all'attivazione ed erogazione dei servizi alla popolazione.

I settori di intervento interessati riguardano il recapito dei referti medici delle strutture sanitarie, recapiti delle comunicazioni, certificazioni, notifiche comunali, recapiti di comunicazioni di carattere turistico dei soggetti pubblici che operano nel campo turistico, alcuni servizi finanziari.

Per l'anno 2002 è stata stipulata la convenzione con le Poste italiane s.p.a. con un costo complessivo di circa 250.000 euro.

Interventi a favore della ricerca per la montagna

La Regione ha promosso la costituzione di un Centro Internazionale di Ricerca sulla Montagna (Legge regionale n. 13/2001) finalizzato a favorire il collegamento del sistema economico, sociale e territoriale montano con i soggetti della ricerca, per potenziare il sistema delle imprese mediante il trasferimento delle moderne tecnologie per migliorare la qualità della vita e dell'ambiente mediante la stipula di un apposito protocollo di intesa con il Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica (MURST) e con l'Istituto Nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna (INRM) che costituisce il partner della Regione nell'attivazione del Centro.

Il 12 marzo 2002 è stato costituito il "Centro Internazionale di Ricerca per la Montagna – CIRMONT – S.r.l." con sede ad Udine, cui partecipano l'Università degli Studi di Udine e l'Agenzia per lo sviluppo economico della montagna – Agemont S.p.A.". L'Amministrazione regionale partecipa con un proprio rappresentante al Consiglio di Amministrazione.

La società ha per oggetto la definizione di modelli innovativi di sviluppo economico, sociale e ambientale della montagna, con particolare attenzione a ricerche tecnologiche su nuovi prodotti, nuovi processi produttivi e servizi indirizzati ed utili allo sviluppo del territorio montano della Regione Friuli Venezia Giulia, anche in collaborazione con le regioni e Stati limitrofi.

Interventi di settore

Gli interventi di carattere settoriale, ancorché destinati anche alle zone montane della Regione, non trovano nel bilancio regionale un'articolazione che consenta l'individuazione delle risorse destinate all'area montana.

Con norme specificamente destinate all'area montana, che si aggiungono a quanto già indicato in precedenza, nel corso degli ultimi anni sono stati finanziati interventi diversi. Tra questi vanno in particolar modo segnalati quelli relativi alla realizzazione di aree attrezzate e infrastrutture viarie e di servizio connesse ad attività turistico-commerciali o produttive, di supporto alla grande viabilità autostradale nonché i finanziamenti concessi alle Comunità montane per la realizzazione di infrastrutture e per la manutenzione della viabilità forestale.

Ai fini del sostegno al turismo montano, finanziamenti annuali vengono concessi al CAI regionale per la manutenzione di bivacchi, rifugi, sentieri e vie attrezzate.

Con la legge finanziaria 2002 la Regione ha inoltre previsto uno stanziamento a supporto delle iniziative da realizzare in occasione dell'Anno Internazionale delle montagne.

1.1.8 Regione Lazio

Assetto istituzionale delle competenze

La struttura amministrativa regionale che si occupa dei problemi della montagna è l'Assessorato Affari istituzionali ed Enti locali, mediante il Dipartimento Affari Strategici Istituzionali e della Presidenza.

La Regione Lazio, in applicazione di quanto previsto ai sensi della Legge n. 142/1990, di seguito convertita nel D.Lgs. n.267/2000, e nel rispetto delle disposizioni della Legge n.m 97/1994, recepita con L.R. n. 9/1999, promuove la salvaguardia del territorio montano e la valorizzazione delle risorse umane e culturali e delle attività economiche delle zone montane in armonia con il dettato costituzionale e comunitario (art.1 L.R. 9/1999).

Nel corso del secondo semestre 2001 la Regione Lazio ha determinato l'insediamento degli organi istituzionali delle ventidue Comunità montane con L.R. 22 giugno 1999 n. 9 e successive modificazioni, con la quale è stata cambiata sensibilmente la precedente configurazione territoriale attraverso l'istituzione ex novo di cinque Comunità Montane.

Le competenze delle Comunità montane attengono a :

- adozione del Piano Pluriennale di Sviluppo Socio-Economico (art. 30 L.R. 9/1999), approvato dalla Provincia, al fine di garantire lo sviluppo socio economico del proprio territorio attraverso la fornitura di servizi, la promozione dello sviluppo delle attività economico-produttive presenti sul territorio, la difesa del suolo e la difesa ambientale

nonché la tutela della cultura e delle tradizioni locali, attuato attraverso Programmi Operativi Annuali (art. 33 L.R. 9/1999) finanziati con i fondi statali provenienti dal Fondo per la Montagna di cui all'art.2 della Legge 97/1994;
- presentazione Progetti Speciali Integrati (art. 34 L.R. 9/1999), finanziati dalla Regione Lazio, coerenti con il Piano Pluriennale di Sviluppo Socio-Economico, idonei a promuovere lo sviluppo economico-sociale e occupazionale, nonché la tutela del patrimonio storico culturale e ambientale dei territori montani;
- gestione e attuazione degli Interventi Speciali per la Montagna stabiliti dalla normativa dell'Unione Europea e dalle leggi nazionali e regionali;
- esercizio delle funzioni proprie e dei comuni, o ad essi delegate, che i comuni sono tenuti o decidono di esercitare in forma associata;
- formazione del Piano territoriale di coordinamento provinciale e metropolitano attraverso indicazioni urbanistiche contenute nel Piano di Sviluppo Socio-Economico;
- promozione di progetti di salvaguardia ambientale e di tutela della flora e della fauna delle aree protette;
- adozione del Piano Intercomunale di Emergenza di cui all'art.108 del D. Lgs. 112/1998;
- formazione del Sistema Informativo della Montagna disciplinato dal Ministero delle Politiche agricole e forestali.

Le Comunità montane esercitano inoltre le funzioni amministrative in materia di:
- opere di sistemazione idraulico-forestale;
- opere di miglioramento colturali e manutenzione boschi;
- opere forestali;
- promozione di prodotti del sottobosco;
- incremento del patrimonio foraggiero e miglioramento dei pascoli;
- tutela e valorizzazione dei prodotti tipici del territorio montano;
- promozione delle attività imprenditoriali locali, anche giovanili, in campo silvo-pastorale;
- recupero e sviluppo delle terre incolte e abbandonate;
- promozione del turismo rurale nelle zone montane;
- interventi di bonifica montana subdelegate dalla Provincia.

Quadro legislativo ed attuazione della legge n. 97/1994

La Regione Lazio, con l'approvazione della L.R. 22 giugno 1999 n. 9 e successive modificazioni, ha provveduto a recepire le norme contenute nella Legge n. 97/1994attuando una maggiore e più opportuna compatibilità fra le funzioni assegnate alle Comunità montane e quelle previste dal legislatore nazionale.

In questa prospettiva, strumento strategico per il coordinamento della programmazione regionale, provinciale e comunale appare il Piano Pluriennale di Sviluppo Socio - Eonomico delle Comunità montane, previsto dal già citato art. 30 della L.R. n. 9/1999, che si propone di favorire azioni organiche e coordinate dirette allo sviluppo globale della montagna mediante la tutela e la valorizzazione delle qualità ambientali e delle potenzialità endogene dell'habitat montano.

Le risorse finanziarie destinate ai territori montani

La Regione Lazio, nel quadro delle risorse destinate agli interventi per lo sviluppo economico dei territori montani, ha provveduto all'istituzione del Fondo regionale per la montagna (art.58 L.R. n. 9/1999) nel quale confluiscono:

- le assegnazioni annuali del Fondo nazionale per la montagna ai sensi della Legge n. 97/1994;
- le assegnazioni provenienti da altre leggi nazionali a destinazione vincolata;
- i fondi comunitari, nazionali e regionali derivanti dall'attuazione di programmi comunitari;
- fondi regionali destinati al finanziamento dei progetti di cui all'art. 34 della L.R. n. 9/1999 (Progetti Speciali Integrati);
- i fondi derivanti dall'esercizio di funzioni trasferite o delegate;
- gli eventuali contributi regionali per far fronte alle spese di gestione commisurati alle specifiche esigenze.

In particolare, l'art. 58 della L.R. n. 9/1999 stabilisce che nel quadro complessivo delle risorse assegnate alle Comunità Montane del Lazio, che costituiscono nel loro insieme il cosiddetto Fondo Regionale, confluiscano anche ".. *le assegnazioni annuali derivanti dal Fondo Nazionale per la Montagna di cui alla Legge 97/1994...*" e che detto stanziamento sia ripartito tra le Comunità Montane secondo i seguenti criteri:
25% in parti uguali fra tutte le Comunità Montane
25% in proporzione alla popolazione residente
50% in proporzione alla superficie montana.

Il Fondo speciale per la valorizzazione e lo sviluppo delle aree montane

La Regione Lazio, con l'art.23 della L.R. n. 10/2001, ha istituito il "Fondo speciale per la valorizzazione e lo sviluppo delle aree montane del Lazio", al fine di concedere finanziamenti, a carico del bilancio regionale, per l'attuazione di un programma integrato di interventi che promuovano lo sviluppo del turismo montano.

In relazione a ciò la Regione concede finanziamenti per "l'attuazione di un programma integrato di interventi che consentano di valorizzare e salvaguardare le risorse strutturali ed ambientali, di diversificare e valorizzare l'offerta turistica e culturale, di incrementare i livelli occupazionali".

Possono beneficiare dei finanziamenti: gli enti locali territoriali, anche in forma associata; gli altri enti pubblici e le società a partecipazione pubblica; le associazioni, le imprese e le cooperative sociali private.

Gli ambiti territoriali per l'attuazione dei programmi integrati riguardano:

- l'area reatina 1, comprendente 10 comuni;
- l'area reatina 2, comprendente 12 comuni;
- l'area dell'alta valle dell'Aniene e di Collepardo, comprendente 12 comuni;
- l'area di San Donato di Val Comino, comprendente 4 comuni.

I finanziamenti destinati ad Enti e soggetti esterni all'Amministrazione regionale sono concessi con riferimento alle norme regionali di settore, e comunque non possono superare la misura massima dell'80 per cento del costo degli interventi.

Sono ammessi a contributo gli interventi relativi a:

- opere ed impianti per il recupero ed il risanamento di zone degradate, ivi compresi gli impianti di depurazione delle acque reflue;
- iniziative per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali, artistiche, monumentali e delle aree naturali protette;
- manifestazioni culturali, di spettacolo, congressuali e di educazione ambientale, utili ai fini del prolungamento della stagione turistica, della diversificazione e specializzazione dell'offerta turistica e della creazione di un'immagine turistica qualificata;
- strutture destinate alle attività ricreative, sportive e di educazione ambientale nonché strutture ricettive e di completamento della ricettività, ivi comprese quella della ristorazione;
- sistemi organici di servizi pubblici connessi alla fruibilità della montagna, comprensivi di aree di parcheggio attrezzato;
- potenziamento delle infrastrutture che migliorino l'accesso alle aree di intervento;
- incremento delle attività produttive, compatibile con i valori ambientali tutelati.

Sono escluse dai finanziamenti le spese relative all'acquisto di immobili, agli interventi privati di ordinaria manutenzione, alle iniziative destinate unicamente ai dipendenti di enti pubblici ovvero ai soci o dipendenti di organizzazioni ed enti privati.

La legge dà priorità nella concessione dei finanziamenti agli interventi che risultino attuati dagli enti locali in forma concertata e/o associata, da operatori privati associati, realizzati con una concorrenza finanziaria di altri soggetti per una quota superiore all'80 per cento.

Lo stanziamento complessivo, previsto nel bilancio di previsione della Regione Lazio per l'anno 2001, è di 18 miliardi di lire (pari a 9.296.225 euro) per il triennio 2001-2003, ripartito in annualità di pari importo, stanziato sul capitolo 28183 denominato "Fondo speciale per la valorizzazione e lo sviluppo delle aree montane del Lazio".

Il Programma integrato di interventi per lo sviluppo montano è approvato dalla Giunta regionale, sulla base delle proposte degli interventi da realizzare inoltrate dalle Province interessate, previa consultazione dei comuni singoli o associati e degli altri soggetti interessati.

Per la valutazione delle proposte la Giunta regionale si avvale del contributo dell'Agenzia regionale per la promozione degli investimenti e dell'occupazione Sviluppo Lazio S.p.A.

La Giunta regionale, con Deliberazione n. 1889 del 7 dicembre 2001, ha approvato le "Linee guida per la definizione del programma integrato di intervento per la promozione del turismo montano" (Art. 23 L.R. n. 10/2001), indicando le modalità di elaborazione, definizione e presentazione delle proposte, che dovranno risultare coerenti con le linee strategiche di valorizzazione e sviluppo sostenibile dell'Appennino, che la Regione Lazio ha

delineato aderendo al "Programma APE – Appennino Parco d'Europa" (D.G.R. n. 1100/2001).

Contestualmente è stato affidato all'agenzia Sviluppo Lazio S.p.A. il compito di avviare una specifica attività di promozione ed assistenza tesa a realizzare una gestione efficace ed efficiente del "Fondo speciale per la valorizzazione e lo sviluppo delle aree montane del Lazio", in sinergia con le misure previste nell'Asse III "Valorizzazione dei sistemi locali" del DOCUP Ob. 2 2000-2006.

Tenendo conto che il programma è indirizzato allo sviluppo del turismo montano, le singole iniziative riguarderanno misure specificamente riferite alla pratica degli sport invernali, alla pratica di attività escursionistiche ed alle offerte per il "tempo libero".

Per quanto riguarda la promozione delle attività connesse alla pratica degli sport invernali, le stazioni turistiche del Lazio, come individuate dall'art. 2 della L.R. n. 62/1990, sono localizzate nella provincia di Rieti (Terminillo, Campo Stella, Monte Tilia, Cittareale) in provincia di Frosinone (Campo Catino, Campo Staffi, Forca d'Acero, Prati di Mezzo), ed una località è ricompresa nella provincia di Roma (Monte Livata).

Per ciascuna di queste aree la legge ritiene opportuno individuare i punti di forza e di debolezza, con particolare riferimento a:
- accessibilità al comprensorio sciistico;
- dotazione di piste, distinte in base alla loro caratteristica tecnica (secondo la classificazione dell'art.25 della L.R. n. 59/1983);
- dotazione di impianti di risalita, distinti in base alle caratteristiche tecniche (secondo le definizioni dell'art.2 della L.R. n. 59/1983);
- dotazione di ulteriori strutture sportive, ricreative, culturali;
- dotazione di infrastrutture primarie, con particolare riferimento alla tutela ambientale (approvvigionamento idrico, depurazione dei reflui urbani, smaltimento dei rifiuti);
- dotazione di strutture ricettive e di ristorazione;
- dotazione di servizi complementari (aree di parcheggio, strutture di soccorso ed assistenza, collegamenti pubblici);
- iniziative promozionali.

Le iniziative da realizzare saranno quindi individuate sulla base della duplice capacità di rendere maggiormente appetibile l'utilizzazione dei comprensori sciistici laziali e di prolungare la stagione turistica invernale.

Con riferimento alla promozione delle attività connesse alla pratica di attività escursionistiche, la Regione ritiene opportuno individuare una strategia integrata di attività finalizzate allo sviluppo del turismo escursionistico nell'Appennino laziale; comprendente la realizzazione di interventi di valorizzazione dei sentieri e dei percorsi esistenti, e la creazione delle relative strutture di fruizione.

A partire dall'individuazione di un insieme di itinerari tematici, rappresentativi dei diversi ambienti (sentieri natura), e dei servizi turistici, verranno organizzate ed assicurate una serie di funzioni a supporto di un modello di fruizione riferito ai diversi segmenti (a piedi, a

cavallo, in bicicletta, con gli sci) e compatibile con la tutela del patrimonio naturale, paesaggistico e storico-culturale esistente.

La promozione delle attività connesse alla offerta turistica per il "tempo libero", dovrebbe far leva sulla quantità e qualità delle risorse enogastronomiche, culturali ed ambientali presenti nel sistema locale, nonché sulla qualità delle strutture ricettive, sportive e ricreative disponibili nel medesimo sistema.

L'agenzia Sviluppo Lazio sta provvedendo all'esame tecnico delle proposte inoltrate dalle Province anche al fine di renderle coerenti sia con quanto previsto nelle misure di attuazione dall'Asse III del DOCUP Ob.2 2000-2006, sia con le modalità previste dalla L.R. n. 40/1999 per la definizione ed attuazione dei programmi integrati di valorizzazione dei beni ambientali e culturali ai fini della promozione turistica.

In tal modo si intende avviare a definizione un programma il cui obiettivo non risulti limitato alla allocazione ed alla ripartizione delle risorse finanziarie stanziate dalla Regione Lazio con il "Fondo speciale per la valorizzazione e lo sviluppo delle aree montane del Lazio", bensì definire un programma che possa contribuire alla realizzazione dei Sistemi turistici locali (di cui all'art. 5 della Legge n. 135/2001) e possa essere attuato anche tramite il ricorso ad ulteriori risorse regionali, nazionali e comunitarie .

Mutui alle Comunità montane ex art. 34 legge n. 144/1999:

Ai sensi di quanto previsto dal Decreto del Ministero del Tesoro, Bilancio e della Programmazione del 28 gennaio 2000 (G.U. n. 27 del 3 febbraio 2000), con il quale venivano fissati i criteri e le modalità per la contrazione dei mutui da parte delle Comunità montane per le finalità di cui all'art. 34 della Legge n. 144/1999 depositati presso la Cassa Depositi e Prestiti, è stato nominato il Nucleo Tecnico di Valutazione con Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 663 del 13 novembre 2001, composto su base "interdipartimentale" da funzionari regionali del Dipartimento sviluppo agricolo e del mondo rurale, del Dipartimento ambiente e protezione civile, del Dipartimento urbanistica e casa, del Dipartimento economia e finanza nonché del Dipartimento affari strategici e istituzionali e della Presidenza, allo scopo di valutare che i progetti inviati al fine di cui sopra dagli Enti montani rispondessero ai criteri previsti per poter usufruire di detti mutui.

La valutazione ha selezionato ottantotto progetti, per il finanziamento dei quali è stato assegnato ad ogni Comunità Montana, con D.G.R. n. 982/2001, un importo complessivo di 12.176.343.227 di lire (pari a 6.288.557 euro).

Interventi di settore

Nell'ambito della redazione da parte delle Comunità montane dei *Piani Operativi Annuali* e dei *Progetti Speciali Integrati*, entrambi finanziati con le risorse previste dal Fondo Regionale di cui al già citato art. 58 L.R. 9/1999, *i settori d'intervento* cui gli Enti montani fanno riferimento, individuabili nelle direttive di cui alla Deliberazione di Giunta regionale n. 9909/1995, sono i seguenti:

- Razionalizzazione e sviluppo attività produttive:
  a) incentivazione delle attività economiche
  b) sviluppo delle attività turistiche e produttive
  c) realizzazione delle strutture sociali di orientamento e formazione per i giovani
  d) realizzazione dei centri polivalenti di sviluppo culturale
  e) promozione delle iniziative finalizzate al recupero del patrimonio naturalistico e dei centri storici
- Organizzazione servizi e infrastrutture del territorio:
  a) opere per viabilità, elettrificazione, gas-metanizzazione
  b) infrastrutture per razionalizzazione delle risorse agricole e forestali
  c) infrastrutture sovracomunali per migliorare le condizioni degli insediamenti
  d) iniziative per riqualificazione del personale degli enti del territorio
- Risanamento ambientale:
  a) opere per la tutela degli ecosistemi
  b) interventi di tutela dall'inquinamento delle sorgenti e delle falde acquifere
  c) interventi per la razionalizzazione dell'esercizio degli impianti di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e delle discariche
- Difesa del suolo:
  a) opere pubbliche di sistemazione idraulico-agrarie
  b) opere di rimboschimento e potenziamento del patrimonio boschivo e dei pascoli
  c) redazione dei Piani di assestamento forestali
  d) acquisto e recupero delle terre incolte.

Inoltre, attraverso il Fondo per la montagna sono finanziati e/o cofinanziati interventi rientranti nell'ambito di progetti già attivati e approvati dalla Commissione Europea (ad esempio, progetti pilota o attività di studio) volti alla salvaguardia ed alla valorizzazione della montagna.

1.1.9 Regione Liguria

Assetto istituzionale delle competenze

La struttura amministrativa che si occupa dei problemi della montagna è il Dipartimento Agricoltura e Turismo Settore Politiche di Sviluppo dell'Agricoltura e dell'Economia montana.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

La Regione Liguria sta elaborando un disegno di legge relativo alla rideterminazione delle Comunità montane così come previsto dalla Legge 18 agosto 2000 n. 267 ma la riforma del Titolo V della Costituzione ha richiesto una ulteriore riflessione che ha comportato un rallentamento dell'iter procedurale.

In margine al provvedimento sopracitato la Giunta regionale ha approvato un disegno di legge in articolo unico che fissa una disciplina transitoria degli strumenti di programmazione delle Comunità montane per l'anno 2002 e 2003 in attesa della legge di riordino che dovrà determinare la durata dei nuovi Piani pluriennali di sviluppo socio-economico atteso che il precedente strumento programmatorio aveva vigenza 1998/2001.

Pertanto non sono stati quindi ancora presentati i Piani di sviluppo pluriennali ed i relativi Programmi Annuali Operativi per l'anno 2002.

Anche lo stato di attuazione della legge n. 97/1994 e della relativa Legge regionale di attuazione (n.33 del 13 agosto 1997) non presenta modifiche rispetto allo scorso anno tranne il finanziamento di 300 milioni di lire (paria circa 154.938 euro) concesso per la prima volta nell'esercizio 2001 a tre Comunità montane consociate, ai sensi dell'articolo 22 della Legge regionale sopra indicata, per un "progetto-pilota" a carattere regionale.

E' inoltre in fase di predisposizione un provvedimento in materia di interventi atti a favorire il trasferimento di terreni agricoli.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Il bilancio di previsione 2002 approvato con Legge regionale n. 21 del 7 maggio 2002 prevede le seguenti disponibilità a favore delle Comunità montane:

- spese per il funzionamento degli enti delegati in materia di agricoltura ed economia montana 2.580.000 euro;
- spese per il funzionamento delle Comunità montane 670.000 euro
- contributi per investimenti di cui al Dlgs n. 504 (destinato alle Comunità montane per il funzionamento degli uffici e per l'esercizio delle deleghe in materia di agricoltura, foreste ed economia montana) 338.534 euro;
- Fondo per la montagna è costituito da una quota statale, pari a 1.550.920 euro e da una quota regionale pari a 2 milioni di euro: sarà totalmente ripartito tra le Comunità montane in base ai criteri stabiliti dalla Legge regionale n. 20/1996.

E' stata, altresì, riservata per la prima volta alle Comunità montane una quota del 10% dell'importo complessivo relativa all'attuazione del Piano degli interventi previsto dalla legge finanziaria regionale 2002 (n. 20 del 7 maggio 2002). Sono stati individuati quattro Settori di intervento finanziabili: viabilità, depurazione e rete idrica, difesa del suolo, edilizia pubblica.

1.1.10 Regione Lombardia

Assetto istituzionale delle competenze

Le funzioni relative all'assetto istituzionale delle competenze definite con la delibera di Giunta n. 2764 del 22 dicembre 2000, attribuiscono alla Presidenza e all'Assessorato delle Risorse finanziarie e di Bilancio le competenze relative alla programmazione al coordinamento ed alla gestione degli interventi in territorio montano; alle Direzioni Generali spetta l'attuazione e la gestione dei programmi.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Si rimanda a quanto già enunciato nelle edizioni precedenti. In particolare la Regione Lombardia, in attuazione della legge 31 gennaio 1994, n. 97, ha adottato la Legge regionale 29 giugno 1998, n. 10 recante "Disposizioni per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano in attuazione della legge n. 97/1994".

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Il Fondo regionale per la montagna costituito con L.R. n. 10/1998, è composto:

a) dalla quota di competenza regionale del Fondo nazionale per la montagna previsto all'art. 2 della Legge n. 97/1998;
b) dagli stanziamenti a carico del bilancio regionale determinati annualmente con la legge di bilancio (ai quali affluisce una quota parte dei proventi derivanti dalle concessioni in materia di caccia e pesca);
c) dai finanziamenti specificatamente destinati allo sviluppo della montagna derivanti da trasferimenti dello Stato, di Enti pubblici e dell'Unione europea.

Le quote derivanti dagli stanziamenti regionali (b) e dai finanziamenti specifici (c) vengono assegnate alle Comunità montane ed ai Comuni montani non rientranti nelle zone omogenee per la realizzazione di progetti coerenti con gli obiettivi della programmazione regionale previa acquisizione del parere del Nucleo regionale di valutazione progetti (ai sensi all'art. 4 della L.R. n. 10/1998):

La quota regionale del Fondo nazionale per la montagna può essere utilizzata dalla Giunta per il finanziamento di progetti pilota o ripartita fra le Comunità montane con le medesime modalità delle altre quote del fondo regionale.

Il Fondo regionale viene complessivamente ripartito con i seguenti criteri:

- 30% in parti uguali fra le Comunità montane
- 20% in proporzione alla popolazione residente
- 20% in modo inversamente proporzionale rispetto alla densità demografica

- 30% in proporzione alla superficie territoriale di ogni Comunità. montana.

Le risorse affluite al Fondo per l'anno 2001 sono state pari a 35 miliardi di lire (pari a circa 18.075.990 di euro) riferite agli stanziamenti di cui alla lettera d e 3,334 miliardi di lire (pari a circa 1.721.867 di euro) derivanti dal D.lgs n. 504/1992 riferito ai finanziamenti di cui alla lettera c).

I progetti presentati a valere sul fondo, sono stati vagliati dal Nucleo di valutazione progetti sulla base dei seguenti criteri indicati dalla D.G.R. n. 4446/2001:

- conformità al PRS;
- conformità al piano di sviluppo socio economico delle Comunità montane;
- per gli ambiti agricoli ed ambientali conformità al Piano agricolo triennale regionale ex art. 6 della L.R. n. 11/1998;
- ricadute economiche del progetto;
- benefici ambientali permanenti;
- costi del progetto.

Con la deliberazione, n. 8069/2002, è stato approvato l'elenco dei progetti ammissibili al finanziamento (235) e sono stati stabiliti modalità e criteri per l'attuazione ed il controllo degli interventi attivati. Le procedure sono state preventivamente vagliate ed approvate dal Comitato della Montagna, di cui all'art. 51 della L.R. n. 10/1998, che si è insediato nel mese di marzo 2002. Nel corso del 2001 sono state erogate alle Comunità montane le risorse del Fondo Nazionale della montagna relative all'anno 2002 per un importo complessive di 7,501 miliardi di lire (pari a circa 3.873.943 di euro).

Le Comunità montane ed i Comuni montani non rientranti nelle zone omogenee rendiconteranno alla Regione, entro il 30 giugno di ogni anno, circa l'utilizzo delle risorse relative al Fondo nazionale, indicando il settore di intervento nell'ambito del quale è stato previsto l'utilizzo delle somme e lo stato di avanzamento finanziario dell'intervento. Le informazioni vengono raccolte presso la Segreteria del Comitato per la montagna che, come previsto dalla L.R. n. 10/1998, verifica lo stato di attuazione degli interventi.

Infine ai sensi della L.R. n. 13/1993, art. 24 (fondo regionale per la montagna ex art. 1 e art.2 della legge n. 1102/1971) sono state distribuite risorse a favore del territorio montano pari a 18 miliardi di lire .

Mutui alle Comunità montane ex art.34 L. n 144/1999)

In relazione alle procedure adottate in attuazione del D.M. Tesoro 28 gennaio 2000 la deliberazione n. 2060 del 13 novembre 2000 ha stabilito i criteri per la redazione e la valutazione dei progetti in conformità a quanto previsto nel decreto ministeriale.

La successiva Deliberazione n. 2853 del 22 dicembre 2000, ha rideterminato i termini per la presentazione dei progetti al 31 luglio 2001. Un apposito gruppo di lavoro interdirezionale, istituito presso la Direzione generale Risorse finanziarie e bilancio, ha

istruito le richieste pervenute entro i termini. Rispetto ai 40 progetti pervenuti, 36 sono risultati essere ammissibili.

La graduatoria dei progetti ammissibili con la relativa graduatoria di merito e stata validata dal Nucleo valutazione, approvata con D.G.R. n. 7273 del 3 dicembre 2001 ed inviata alla Cassa Depositi e Prestiti per gli adempimenti successivi.

Iniziative per "2002 Anno Internazionale delle Montagne"

La Giunta regionale, in coerenza con le motivazioni che hanno portato l'ONU a proclamare il 2002 "Anno internazionale delle Montagne" ha approvato la L.R. n. 14/2001, stanziando 10 miliardi di lire (pari a circa 5.164.569 di euro), ripartiti tra le Province montane della Regione per il finanziamento di progetti, le cui opere dovranno essere concluse entro il 31 ottobre 2002, riferiti ai seguenti obiettivi:

- interventi finalizzati al recupero di immobili quali ad esempio, rifugi, edifici abbandonati recuperabili a funzioni pubbliche o di pubblica utilità, a supporto della fruizione e valorizzazione del territorio montano;
- interventi diretti alla protezione ed alla valorizzazione di centri storici, beni archeologici, storici ed in generale di tutti i beni culturali legati alla presenza ed al lavoro dell'uomo in montagna ed alla valorizzazione della cultura, dei costumi e delle lingue locali dell'area montana lombarda;
- interventi diretti alla conservazione, messa in sicurezza, miglioramento funzionale ed alla miglior fruizione dei percorsi storici e alpinistici della montagna lombarda.

La Giunta regionale ha fissato i criteri per la presentazione dei progetti con DGR n. 6194 del 20 settembre 2001 ed ha approvato con D.G.R. n. 8022 del 15 febbraio 2002 la graduatoria dei progetti ammissibili al finanziamento, fra i 62 ritenuti idonei dalle Province, assegnando ad ogni progetto un punteggio che tiene conto dei requisiti di significatività, d'esemplarità e della qualità progettuale.

1.1.11 Regione Marche

Assetto istituzionale delle competenze

Attualmente la struttura competente in materia di sviluppo montano a cui fanno riferimento le Comunità montane è il Servizio Rapporti con gli Enti locali e gli Enti dipendenti dalla Regione per il Fondo per la montagna.

Le competenze riferite a specifici interventi quali quelli di natura agricolo – forestale, programmi comunitari, trasporti e istituzione scolastica sono gestiti da altri Servizi regionali con funzioni specifiche.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Nel corso del 2001 il quadro legislativo regionale è rimasto sostanzialmente inalterato sia nella forma sia nei contenuti.

Rimangono in vigore, dunque, gli effetti delle due leggi di carattere generale contenenti disposizioni a favore delle zone montane: la L.R. n. 12/1995 che disciplina la struttura organizzativa e la L.R. n. 35/1997 di attuazione della Legge n. 97/1994 .

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

La Regione Marche ha istituito il Fondo regionale per la montagna, alimentato dalla quota del Fondo nazionale per la montagna per l'anno 2001 pari ad 1.914.502,72 euro e dalle risorse regionali pari a 1.100.053,19 euro.

I criteri di riparto tra le Comunità montane, in base alla sopraindicata L.R. n. 35/1997, attengono alla superficie classificata montana, alla popolazione residente in territorio montano e al rapporto tra gli addetti in agricoltura e la popolazione "montana".

Utilizzo fondi per la montagna nel periodo 2001/2002

Nel complesso gli interventi programmati dalle Comunità montane per un importo complessivo di 2.738.000,00 euro circa, sono stati principalmente rivolti a:
- recupero delle aree degradate;
- conservazione del patrimonio monumentale e storico;
- valorizzazione dei prodotti del bosco e del sottobosco;
- sportello ai cittadini;
- esercizio associato di funzioni.

Inoltre nel secondo semestre 2001 sono stati finanziati, con risorse interamente regionali, iniziative a sostegno dell'occupazione per un complessivo importo di 516.456,90 euro.

A tale somma va inoltre aggiunta quella relativa alla gestione del demanio forestale regionale, delegata alle Comunità montane, pari a 516.456,90 euro.

Infine, le risorse destinate alle spese di funzionamento delle Comunità montane ammontano a 2.014.181,91 euro.

Mutui alle Comunità montane ex art. 34 Legge n. 144/1999

In attuazione a quanto disposto dall'articolo 1, comma 2 del Decreto 28 gennaio 2000 del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione tutte le Comunità montane hanno presentato, nei termini previsti, i progetti per poter accedere ai finanziamenti mediante mutui con la Cassa Depositi e Prestiti entro il limite complessivo di 3.413.804,02 euro che, in base alla circolare della Cassa Depositi e Prestiti è per le Marche l'ammontare del capitale finanziabile.

Interventi riguardanti la manutenzione idraulico-forestale

Nel corso del 2001 sono stati conclusi molti degli investimenti concernenti il settore forestale, finanziati ai sensi della Misura 1.2.2. del DOCUP Ob 5b. Altri sono in corso di completamento o sono in fase di rendicontazione.

Complessivamente, sono state effettuate liquidazioni per oltre 14,5 miliardi di lire (pari a 7.488.625 euro); di queste oltre 80% hanno interessato interventi forestali promossi ed attuati dalle comunità montane. Nello specifico, nell'ambito dell'azione 1 – miglioramento boschi, le Comunità Montane hanno realizzato opere forestali concernenti conversione ad alto fusto e diradamenti di conifere, per una superficie complessiva superiore a 1600 ettari. Le stesse Comunità montane, inoltre, nell'ambito dell'azione 2 del DOCUP "studi e ricerche" hanno realizzato 11 piani di gestione, per una spesa pubblica complessiva di 2,8 miliardi di lire (pari a circa 1.446.079 euro).

I piani di gestione, va specificato, rappresentano investimenti finalizzati ad acquisire una conoscenza del territorio ed una conseguente indicazione in termini di uso ottimale delle risorse, consentendo di programmare correttamente non solo la gestione del bosco ma soprattutto quella del sistema montagna in generale.

Per la gestione del demanio forestale, è stata concessa alle Comunità Montane la somma complessiva di 1 miliardo di lire (pari a circa 516.457 euro) per la realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria delle superfici forestali demaniali.

L'assegnazione è stata ripartita fra le Comunità montane sulla base della concertazione attivata con l'UNCEM, assumendo quale riferimento di base del riparto, la superficie demaniale gestita da ciascun ente.

L'importo spettante a ciascun ente è stato quindi rimodulato, tenendo conto del costo dei due operai a tempo indeterminato, che prestano servizio presso l'Ufficio associato demanio agricoltura e foreste e che associa le Comunità montane di Cagli, Urbania e Fossombrone.

Interventi riguardanti il mantenimento dei servizi in montagna

Istituzioni scolastiche

La Regione ha approvato il piano regionale di dimensionamento scolastico, in attuazione del DPR n. 233/1998, che prevede la riduzione, ove possibile, degli indici di cui al comma 2 dell'articolo 3 per i Comuni montani.

Le deroghe riguardano il 14% delle istituzioni autonome della scuola di base e il 24% delle istituzioni autonome della scuola secondaria superiore.

Le risorse finanziarie, interamente regionali, pari a 290.000 euro circa sono destinate ad interventi a sostegno dell'attività scolastica.

Trasporti

Per soddisfare la mobilità nelle aree a bassa densità abitativa e quindi a domanda debole, occorrono servizi alternativi a quelli del servizio pubblico di linea, in quanto questi ultimi risultano troppo onerosi.

L'estensione del servizio di scuolabus, mediante autobus urbani e non, per il trasporto di tutta l'utenza è stato finora riscontrato come il metodo migliore per raggiungere questo scopo in modo economico e funzionale.

Tale intervento, infatti, da un lato facilita la mobilità dei cittadini nelle aree interne, dall'altro comporta minori costi d'esercizio per gli Enti locali, rispetto all'attuale gestione degli scuolabus e minor impiego di risorse da parte della Regione, rispetto al Servizio di linea.

La misura, inserita nel DOCUP Obiettivo 5b, prevede le seguenti tipologie di intervento:

- realizzazione di un sistema di "autobus a chiamata" utilizzando il parco autobus già esistente;
- utilizzo dei servizi di scuolabus attualmente esistenti da parte di tutta l'utenza, con l'adeguamento, mediante riconversione o permuta degli scuolabus esistenti in modo da permettere il trasporto di adulti.

Con le risorse nazionali e comunitarie, stanziate per la misura 3.2.3. "Servizi di trasporto a chiamata" sono stati finanziati i progetti presentati, per un importo complessivo di 9 miliardi di lire, dalle Comunità montane dei Monti Azzurri di San Ginesio (n. 2 progetti), dell'Esino – Frasassi di Fabriano, del Catria e Cesano di Pergola e dai Comuni di Serra S. Abbondio, Castellone di Suasa, San Paolo di Jesi, Smerillo, Maiolati Spontini, Castelplanio, Apiro, Castelbellino e Montecarotto.

L'intervento, che ha avuto un notevole riscontro da parte dei Comuni, nel suo complesso interessa circa il 40% dei Comuni ricadenti nell'area del DOCUP Obiettivo 5 b, che sono tutti compresi tra quelli montani ed è stato finora realizzato essenzialmente nelle aree

montane della provincia di Ancona (46%) che si distingue anche per l'ammontare degli investimenti (46%).

Gli interventi hanno riguardato principalmente l'adeguamento del parco autobus/scuolabus mediante riconversione (modifica porte di servizio, modifiche porte di emergenza, sedili ecc,) o permuta qualora la vetustà degli automezzi non renda conveniente la loro riconversione. Nel complesso, sono stati trasformati n. 86 autobus e sono stati realizzati n. 6 sistemi di chiamata.

Al fine di estendere all'alto Ascolano e Pesarese l'esperienza maturata, la misura "Servizi di trasporto a chiamata" è stata riproposta nel Programma Comunitario Obiettivo 2 Marche – anni 2000/2006 che, tuttavia non riguarda esclusivamente comuni montani.

Il programma triennale predisposto per il rinnovo del parco autobus per il servizio di trasporto pubblico regionale (legge n. 194/1998), con contributi a fondo perduto fino al 75% del costo di acquisto dei mezzi (IVA esclusa) ha assegnato alle località montane finanziamento pari al 30% delle risorse disponibili.

A tutt'oggi risulta che sono stati utilizzati dai soggetti operanti nei territori montani tutti i finanziamenti loro destinati.

Impianti a fune

Relativamente alla Legge n. 140/1999 articolo 8 è in fase di accordo il programma d'intervento finanziato con fondi statali si sta attivando essendo risolte le incertezze applicative della legge nazionale, in quanto la Commissione delle Comunità europee in data 27 febbraio 2002 ha stabilito che gli impianti a fune in località poco attrezzate e con capacità turistiche limitate, con un bacino di utenza puramente locale e non in grado di attrarre utenti di altri stati membri non determinano distorsioni della concorrenza e, non essendo considerati aiuti di stato, sono autorizzati gli interventi di sostegno pari al 70% previsto dalla legge nazionale.

I fondi assegnati per il funzionamento della graduatoria 1999 pari a circa 3.615.198 euro (7 miliardi di lire) si rivelano insufficienti a coprire tutti gli interventi compresi nella graduatoria.

La Regione conta, pertanto, di poter essere proficuamente collocata nella ripartizione dei fondi disponibili per il rifinanziamento dell'articolo 8 della legge n. 140/1999 stabilito in 60 miliardi di lire (pari a circa 30.987.415 euro) per il 2000 e in 75 miliardi di lire (pari a circa 38.734.267 euro) per il 2001, ancora da ripartire tra le Regioni a statuto ordinario.

E' in elaborazione la proposta di legge per la modifica della L.R. n. 22 ottobre 2001, n. 22 "Disciplina degli impianti di trasporti a fune in servizio pubblico, delle piste da sci e dai sistemi di innevamento programmato" per adeguarla alle decisioni assunte dalla Commissione europea sopra riportate, collocandola nell'ambito della programmazione provinciale a livello di bacino di traffico e prevedendo anche la possibilità di contribuire alla realizzazione di nuovi impianti per il collegamento di bacino.

Interventi per la mobilità ciclistica previsti dalla Legge n. 388/1998 "Norme per il finanziamento della mobilità ciclistica" prevede l'erogazione di contributi agli Enti locali per la realizzazione degli interventi indicati all'articolo 6 della stessa legge.

Alla Regione è affidato il compito di redigere il piano regionale di riparto dei finanziamenti per la mobilità ciclistica e per la realizzazione di reti di percorsi ciclabili integrati, sulla base dei progetti presentati dai Comuni, limitatamente alla viabilità comunale, e dalle Province, con riguardo alla mobilità provinciale e al collegamento fra i centri appartenenti a diversi Comuni.

La Giunta regionale con atto n. 892/2001 ha predisposto il piano di assegnazione dei contributi per il finanziamento degli interventi presentati negli anni 1999 e 2000 del costo complessivo di 36.189.000.000 lire (pari a circa 18.690.059 euro); la percentuale di contributo massimo è pari al 45% del costo di ciascun intervento.

Le risorse utilizzate pari a 14.993.300.000 lire (pari a circa 7.743.393 euro), un terzo di provenienza statale e 2 terzi fondi regionali, sono state destinate per il 20% a favore dei Comuni delle zone montane. In base ai progetti esecutivi presentati si è redatto il piano definitivo di assegnazione per il finanziamento degli interventi utilizzando i fondi 1999 e 2000 del costo complessivo di 25.675 milioni di lire (pari a circa 13.260.031 euro). Le risorse utilizzate sono pari a 9.871.060.000 lire, pari a circa 5.097.977 euro, di cui 3.118.280.000 lire, pari a circa 1.610.457 euro, sono stati destinati ai Comuni delle zone montane, ai quali è stato già erogato il 90% di tale importo.

L'articolo 8 della L.R. n. 40/1992 "Norme delle procedure della programmazione regionale e locale" prevede il finanziamento di programmi di investimento degli Enti locali.

Sulla base degli indirizzi generali stabiliti con la deliberazione di Giunta regionale n. 2696/2000 sono stati giudicati ammissibili gli interventi presentati dalle Comunità montane di Fabriano, San Severino, Cingoli, San Ginesio e Pergola rivolti al mantenimento delle strade rurali, ai servizi di reti infrastrutturali, alla depurazione della rete fognaria e al risanamento dei bacini fluviali.

Il contributo regionale, nel periodo considerato, ammonta a circa 168.000 euro.

1.1.12 Regione Molise

Assetto istituzionale delle competenze

La politica e le iniziative per la montagna sono attribuite attualmente all'Assessorato Agricoltura, Foreste, Pesca produttiva.

Tuttavia in mancanza di provvedimenti relativi alla riorganizzazione delle strutture regionali, al riordino delle Comunità montane, alla gestione della materia e alle necessarie deleghe da affidare alle stesse agli Enti Locali e sub regionali non è stata, ancora, attivata alcuna apposita struttura, di natura tecnico-amministrativa, in grado di gestire le iniziative di competenza.

Sono all'esame della competente Commissione Consiliare due provvedimenti di legge di modifica della L.R. n. 29/1999 "Tutela, Sviluppo e Valorizzazione della Montagna" che prevedono, entrambi, l'istituzione di una struttura specifica in grado di gestire, monitorare e riferire annualmente sullo stato di attuazione delle politiche per la montagna.

Parimenti l'ipotesi di riorganizzazione della struttura regionale, in corso di elaborazione, prevede, nell'ambito della Direzione delle politiche agricole, alimentari e forestali, l'istituzione di un apposito Servizio per le politiche della montagna, economia montana, sviluppo e valorizzazione delle risorse boschive, silvo-pastorali e zootecniche.

La soluzione del problema, in concomitanza dell'improcrastinabile necessità di utilizzo delle risorse per la montagna derivanti dalla ripartizione nazionale operata sui fondi disponibili nell'ambito della L. n. 97/1994, è comunque ritenuta non più rinviabile.

Quadro legislativo ed attuazione della legge n. 97/1994

La L.R. 2 settembre 1999 n. 29 "Provvedimenti per la salvaguardia, lo sviluppo, la tutela e la valorizzazione dei territori montani", modificata con L.R. 3 Marzo 2000 n. 12 - notificata alla Commissione U.E. per il relativo visto di compatibilità ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo - non ha ricevuto il visto previsto e pertanto risulta inapplicabile.

La Giunta regionale, atteso che taluni aspetti della normativa sono stati superati e altri meritano più ampio spazio, ha ritenuto opportuno ridisegnare la legge che, approvata con Delibera n. 439 del 22 marzo 2002 *"Interventi per la tutela e la valorizzazione del territorio montano"* è all'esame della competente Commissione consiliare per la relativa approvazione.

All'esame della stessa Commissione vi è inoltre analogo provvedimento formulato dai gruppi di minoranza. La stessa Commissione ha licenziato, di recente, il testo di legge di riorganizzazione e riordino delle Comunità montane divenuta L.R. n. 12 dell'8 luglio 2002 "Riordino e ridefinizione delle Comunità montane".

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

La mancata applicazione della Legge regionale specifica per i territori montani comporta, a tutt'oggi, l'impossibilità di attivare il Fondo regionale per la Montagna che, nelle previsioni, è costituito da fondi recati dalla Legge n. 97/1994 e da risorse aggiuntive regionali.

Utilizzo dei fondi per la Montagna nel periodo 1995/2001

In mancanza di apposita normativa i fondi recati dalla Legge n. 97/1994 e assegnati alla regione Molise non hanno ancora trovato alcun utilizzo. La normativa, in fase di approvazione, di riordino delle Comunità montane e quella per gli "Interventi per la tutela e valorizzazione del territorio montano", parimenti in fase di esame e di approvazione da parte degli organismi competenti daranno, a breve, la possibilità di provvedere al riparto e utilizzo dei fondi stessi.

Mutui alle Comunità Montane ex art. 34 Legge n. 144/1999

Le dieci Comunità montane del Molise hanno utilizzato, nei termini previsti, le risorse disponibili di cui al D.M. 28 gennaio 2000 art. 1 comma 1. Alla data del 15 giugno 2001, tutte le Comunità montane hanno provveduto all'approvazione dei propri Piani di sviluppo; per talune si è trattato di un sostanziale aggiornamento del precedente adottato, mentre per altre di una vera e propria elaborazione e predisposizione in assenza di un qualsiasi, precedente elaborato.

Nel frattempo, con provvedimento n. 272 del 4 aprile 2002, la Giunta regionale ha provveduto alla ripartizione tra le Comunità montane delle risorse assegnate alla Regione in base all'art. 1 comma 2, alleg. 1 del Decreto pari a 4.629.500.866 lire (pari a circa 2.390.938 euro) ed ha costituito il relativo Gruppo tecnico di valutazione. Nei termini stabiliti le Comunità montane hanno presentato richieste, corredate da progetti esecutivi, in linea con le condizioni stabilite: coerenza del progetto con il Piano di sviluppo e con gli strumenti di programmazione regionale 2000/2006, durata del progetto non superiore a due anni, grado di progettazione esecutiva con allegati grafici in scala ridotta. Con provvedimento regionale n. 44 del 14 dicembre 2001 sono stati approvati i progetti presentati dalle Comunità montane; il relativo elenco è stato trasmesso alla Cassa Depositi e Prestiti per la concessione del mutuo. Le Comunità montane "Fortore Molisano", "Cigno Valle Biferno" e "Volturno" hanno predisposto progetti per interventi il cui costo è superiore all'importo assegnato, si sono impegnate con specifici atti a "coprire" la differenza con fondi propri.

Interventi per il mantenimento dell'agricoltura in montagna

La definitiva approvazione degli strumenti di programmazione precedentemente approntati (POR - PSR) ha portato alla definizione ed alla prossima erogazione dei benefici previsti per il mantenimento di attività agricole in montagna quali l'indennità Compensativa-

riferita all'anno 2000 e 2001: il numero di richieste avanzate per l'anno 2001 risulta pari a 2.247 (1.297 Provincia di Campobasso e 950 Provincia di Isernia).

Sono state rese operative le Misure POR i cui bandi sono stati pubblicati nel giugno-luglio 2001, formulate a fine anno le relative graduatorie ed avviata la fase di istruttoria.

Nell'anno 2001 l'intero territorio montano regionale è stato oggetto di fenomeni calamitosi (gelate e perdurante siccità); gli eventi, prontamente delimitati, sono stati oggetto di dichiarazione di esistenza di carattere eccezionale con D.M. 7 novembre 2001. Le relative richieste per l'ottenimento delle agevolazioni di cui alla Legge n. 185/1992, sono state presentate nei termini previsti ed è stata avviata la fase di istruttoria.

È proseguita anche nel 2001 l'interessante azione dell'ERSAM (Ente Regionale di Sviluppo Agricolo Molisano) volta alla valorizzazione e alla conoscenza dei prodotti tradizionali agro-alimentari delle aree interne e montane in particolare. Nel novembre 2001, in veste grafica molto raffinata, è stata infatti prodotta la pubblicazione "Atlante dei Prodotti Tradizionali della regione Molise" che segue a ruota quella dell'anno precedente "Atlante dei prodotti tipici agro-alimentari".

La pubblicazione individua e descrive (area di provenienza, caratteristiche, modalità di lavorazione, materiali e attrezzature per la preparazione, localizzazione lavorazione, conservazione e stagionatura, aspetti igienico-sanitari) ben 138 prodotti tradizionali per la quasi totalità prodotti nelle aree interne montane della regione come di seguito indicato:

- Bevande alcoliche, distillati e liquori	15	prodotti tradizionali
- Carni e frattaglie fresche e loro preparazione	32	prodotti tradizionali
- Formaggi	12	prodotti tradizionali
- Paste fresche, panetteria, biscotteria, pasticceria	61	prodotti tradizionali
- Prodotti di origine animale	1	prodotto tradizionale
- Prodotti vegetali allo stato naturale o trasformati	27	prodotti tradizionali

Anche per l'anno 2001, seppur in forma ridotta, lo stesso Ente, nell'ambito delle aree interne montane, ha continuato le azioni dimostrative-sperimentali sulle coltivazioni ormai tradizionali (farro) ed attivato corsi di aggiornamento di tecnica colturale in olivicoltura completando così il lavoro di ricerca e valorizzazione sull'olivicoltura tipica di collina (individuazione e catalogazione varietà locali di pregio) definito negli anni precedenti.

Nel settore delle produzioni zootecniche va evidenziata l'azione dell'APA (Associazione Provinciale Allevatori) con particolare riguardo ai controlli funzionali, all'assistenza tecnica e sistemi ecocompatibili; presso l'APA, inoltre, è attivo un laboratorio di analisi ed un sistema di tracciabilità, fondamentale per la valorizzazione delle produzioni tipiche del settore lattiero-caseario (formaggi del tratturo, fior di latte, etc.) e della zootecnia montana che trova il suo essere nella valorizzazione delle razze locali, nell'uso appropriato della risorsa pascolo e nella estensivizzazione delle attività di allevamento.

Interventi per il mantenimento per il patrimonio agro-silvo-pastorale

Dopo i rilevanti interventi di potenziamento del patrimonio forestale che sono stati eseguiti fra il 2000 ed il primo semestre 2001 il periodo successivo è stato interessato esclusivamente da lavori di manutenzione e di utilizzo delle economie. Il CFS, Coordinamento provinciale di Campobasso, ha effettuato modesti lavori di rimboschimento per un importo di 56.298 euro.

La Comunità montana "Monte Mauro" ha ultimato, nell'autunno 2001, un intervento di miglioramento delle superfici delle aree boscate per un importo di 128.329,26 euro, quella del "Trigno Medio Biferno" ha invece completato gli interventi miranti al recupero del patrimonio boschivo per complessivi 413.165,51 euro.

La Comunità Montana "Molise Centrale" ha completato, nel secondo semestre 2001, i lavori di forestazione produttiva in agro di Oratino per un importo di 154.958 euro, i lavori di miglioramento forestale nel Comune di Molise per un importo di 77.479 euro e i lavori di forestazione ambientale e di miglioramento boschivo in agro di Castellino del Biferno per un importo di 139.462 euro.

La Comunità Montana "Matese" ha completato, nel secondo semestre 2001, i lavori di forestazione e interventi manutentivi su diversi Comuni per un importo di 188.981 euro.

La Comunità montana "Alto Molise" ha completato, nel secondo semestre 2001, i lavori di rimboschimento e ricostituzione boschive su diversi Comuni per un importo di 774.793 euro, la stessa, nell'ambito dei PIT (Azione 1 Mis. 1.6 "Forestazione") ha avanzato richiesta e progettazione per un intervento nel settore di circa 3.060.000 euro e nell'ambito della Mis. 1.7 un progetto per il recupero di ecosistemi di particolare rilevanza per un importo di 533.529 euro.

La Comunità montana del Fortore Molisano parimenti ha avanzato richiesta di finanziamento per iniziative di forestazione polifunzionale e nell'ambito del Piano Triennale di Tutela Ambientale (PTTA) schede progettuali per interventi mirati al recupero dei rifiuti per la formazione di composti e per la bonifica dei siti adibiti a discarica controllata.

La Regione ha direttamente effettuato, nell'ambito di vari Comuni, interventi di rimboschimento per un importo pari ad 2.789.256 euro.

E' stato altresì elaborato e presentato il Piano Forestale Regionale 2002-2006 valido strumento di programmazione per le iniziative di settore da attuare nel futuro.

Interventi riguardanti la manutenzione idraulico-forestale

Nell'ultimo anno non sono stati effettuati significativi interventi importanti. Il CFS, Coordinamento provinciale di Isernia, ha effettuato modesti lavori di manutenzione idraulico-forestale solo nell'ambito delle somme a disposizione derivanti dalle economie realizzate sui

lavori precedenti (B.M.Trigno, B. M. Biferno, B.M. Sangro Molisano, B.M. Volturno) per un importo di 73.200,00 euro.

Il CFS, Coordinamento provinciale di Campobasso, ha effettuato, da parte sua, interventi per un importo pari ad 381.896 euro.

La Comunità montana "Monte Mauro" ha invece realizzato un acquedotto rurale in agro di Palata per un importo di 103.142,00 euro.

Sono state programmate azioni, inserite nel relativo programma di LL.PP. per il relativo finanziamento, dalla Comunità montana "Trigno-Medio-Biferno" nell'ambito di interventi di sistemazioni idraulico-forestali per un importo di 9.019.919,74 euro.

La Comunità montana "Alto Molise" nell'ambito del PIT (Azione 1, Mis. 1.7) ha previsto interventi nel settore in materia di sistemazione idraulico-forestale per 309.000 euro.

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi

Le Comunità montane, nell'ambito del territorio di pertinenza, hanno effettuato una costante e proficua azione di prevenzione, vigilanza ed avvistamento degli incendi boschivi, collaborando con il CFS, a cui è demandata l'azione di spegnimento: nel 2001 si è registrato un sensibile calo degli incendi.

Tra gli altri interventi, vanno evidenziati la creazione di aree attrezzate in montagna, gli interventi di valorizzazione delle aree limitrofe all'invaso del "Liscione".

Sono stati terminati, inoltre, gli interventi di iniziativa comunitaria LEADER II. In Molise hanno operato tre Gruppi di azione locale (GAL): Molise GAL, MOLIGAL, "Molise verso il 2000" ed un Organismo Collettivo (OC).

Interventi riguardanti il mantenimento dei servizi in montagna

Con riferimento agli interventi riguardanti il mantenimento dei servizi in montagna, la quasi totalità delle Comunità montane, ha evidenziato le difficoltà connesse alla gestione dei servizi nei territori montani per carenza di disponibilità finanziarie. E' di rilievo, tuttavia, il funzionamento del Sistema informativo della montagna (SIM) in quattro Comunità montane, il funzionamento dei dieci mattatoi presenti nell'ambito montano ed il servizio di trasporto scolastico.

Si segnalano, inoltre, alcuni interventi realizzati da Comunità montane:

- la Comunità montana "Monte Mauro" ha attivato, di recente, il servizio di gestione associata degli impianti di depurazione dei comuni aderenti, il servizio di gestione associata raccolta, trasporto e smaltimento dei beni durevoli dismessi ed ha in corso l'affidamento del servizio di gestione associata per la raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani e la gestione del servizio decentrato delle funzioni catastali (polo catastale).

- la Comunità montana "Cigno Valle Biferno" ha attivato il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani con propri mezzi e personale, la manutenzione ordinaria degli impianti di illuminazione pubblica, la gestione tecnico-operativa impianti di depurazione, la gestione dei beni durevoli dismessi, la raccolta differenziata e lo Sportello Unico Attività Produttive (SUAP) tramite un Consorzio appositamente costituito.
- la Comunità montana "Fortore Molisano" gestisce il servizio psico-socio-educativo a favore di adolescenti e preadolescenti ai sensi della legge 285/1997, il servizio di assistenza ai "portatori di handicap" e il servizio relativo lotta alla droga ai sensi del D.P.R. n. 304/1990 e Legge 45/1999; la Comunità montana gestisce inoltre la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la raccolta differenziata dei beni durevoli dismessi di uso domestico, il servizio autospurgo e il servizio di segretariato sociale. La Comunità montano ha attivato altresì, sottoscrivendo un idoneo protocollo d'intesa con la Comunità montana "Matese", un'iniziativa per la gestione del "Servizio di telesoccorso e telecontrollo".

Tutte le Comunità infine effettuano, con i fondi a disposizione, la manutenzione delle strade di bonifica montana e la gestione dei beni silvo-pastorali dei Comuni.

1.1.13 Regione Piemonte

Assetto istituzionale delle competenze

Nella struttura dell'Amministrazione regionale la competenza relativa alle attività inerenti il territorio montano è affidata all'Assessorato Economia Montana e Foreste.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

La Regione Piemonte ha dato attuazione alla legge 31 gennaio 1994 n. 97 con la Legge regionale n. 16 del 2 luglio 1999 "Testo Unico delle leggi sulla montagna", che costituisce lo strumento legislativo in grado di promuovere, programmare e gestire la salvaguardia del territorio montano con particolare attenzione all'ambiente naturale ed alla valorizzazione delle risorse umane, culturali e delle attività economiche delle zone montane.

La nuova normativa, nelle disposizioni generali, ha ripartito il territorio montano (in base a criteri di unità territoriale, economica e sociale) in 47 zone omogenee (Comunità montane). All'interno di queste zone omogenee saranno individuate 3 fasce altimetriche e di marginalità socio-economica così classificate: classe 1 (alta marginalità), classe 2 (media marginalità), classe 3 (moderata marginalità).

La Giunta regionale, a seguito dell'emanazione del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti locali) ha presentato, nel secondo semestre dell'anno 2001, un disegno di legge di modifica della Legge regionale n. 16/1999, (già modificata nell'anno 2000 dalla Legge regionale 23/2000) in attuazione dell'articolo 7, comma 2 della Legge 3 agosto 1999, n. 265 che reca disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli Enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142.

Il disegno di legge viene proposto a circa un anno dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 267/2000, che, alla sua emanazione, aveva suscitato non pochi dubbi e difficoltà interpretative, in parte risolti nei mesi scorsi dal Ministero dell'interno.

La nuova normativa in materia di ordinamento degli Enti locali è in linea con le tendenze in senso sempre più autonomistico manifestate dalla legislazione degli ultimi anni ed in particolare dalle recenti riforme costituzionali, introducendo nuovi principi cui la Regione ha dovuto adeguare la propria legislazione in tema di Comunità montane.

Sotto questo profilo, va rilevata, innanzitutto, la definitiva equiparazione delle Comunità montane alle Unioni di Comuni, che va a completare il percorso già avviato dalla Legge n. 265/1999, che aveva definito le Comunità montane "Unioni montane". Tale assimilazione, cui si ricollega l'applicabilità delle disposizioni in materia di Unioni di comuni, ed, in particolare, delle norme relative al contenuto degli Statuti e alla composizione degli organi proprie dei Comuni, ha reso superata gran parte della disciplina originariamente dettata dalla Legge regionale n. 16/1999.

Il disegno di legge in questione, in armonia con i nuovi principi, consente un largo margine di autonomia agli Enti montani nella predisposizione dei propri Statuti, autonomia che si estende fino alla possibilità di definire in via indipendente tanto il numero dei rappresentanti di ciascun Comune in seno all'organo rappresentativo, quanto le modalità di elezione dell'organo esecutivo. A questo livello, il legislatore regionale, indicando il numero massimo dei rappresentanti eleggibili da ciascun Comune, si limita a mantenere funzioni di coordinamento, finalizzate soprattutto a rendere il più possibile omogenea la composizione degli organi rappresentativi degli Enti montani sul territorio.

Anche tale funzione si pone in linea con l'evoluzione della normativa più recente in materia di Enti locali, che, nel conservare in capo alla Regione tutte le funzioni in tema di disciplina della programmazione e di definizione delle procedure di raccordo con gli altri Enti locali, oltre a quelle di incentivo allo sviluppo e alla valorizzazione del territorio montano già previste dalla Legge n. 97/1994, evidenzia la necessità di interpretare in maniera innovativa il ruolo della Regione nel governo del territorio.

In questa stessa ottica deve essere vista la ridelimitazione delle zone montane operata dall'articolo 3 del disegno di legge in questione, effettuata in attuazione del disposto dell'articolo 7, comma 2, della Legge 3 agosto 1999, n. 265. La nuova ricomposizione delle zone omogenee, infatti, è stata predisposta tenendo conto non solo del ruolo rivestito dalla Comunità montana come ente di riferimento quale livello ottimale di esercizio delle funzioni, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della Legge regionale 26 aprile 2000, n. 44, quanto, soprattutto, sulla base delle volontà espresse dalle amministrazioni dei Comuni e delle Comunità montane stesse.

La ridelimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità montane comporterà un'apertura degli Enti montani a Comuni che, pur non avendo caratteristiche di montanità, costituiscono comunque parte integrante del sistema geografico e socioeconomico delle Comunità, apertura auspicata anche dalla legislazione meno recente e finalizzata ad un migliore e più efficace svolgimento delle funzioni in forma associata. In tale ambito, tra l'altro, si manifesta appieno l'ampiezza dell'autonomia concessa alle Comunità montane, che, proprio in virtù delle peculiarità delle funzioni assolte dai Comuni non montani che ora includono, sono lasciate libere di deciderne modi e forme di partecipazione all'assetto istituzionale dell'Ente.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

La copertura finanziaria della L.R. n. 16/1999 (capo VII, art. 50) è assicurata dal Fondo regionale per la montagna, che è costituito:

- da una quota del 20% di quanto accertato dalla Regione a titolo di addizionale sul consumo del gas metano, oltre ad eventuali altri stanziamenti a carico del bilancio regionale;
- dalla quota del Fondo nazionale per la montagna di cui all'art. 2 della Legge n. 97/1994 ed eventuali altre risorse specificatamente destinate allo sviluppo della montagna derivanti da trasferimenti dello Stato.

Il Fondo viene così ripartito: 70% tra le Comunità montane, mentre una quota non superiore al 10% è destinata alle azioni di iniziativa della Giunta regionale. La quota residua viene utilizzata per il finanziamento dei progetti integrati presentati dalle Comunità montane singolarmente o d'intesa fra loro, coerenti con il contenuto del Piano Pluriennale di Sviluppo Socio-economico ed idonei a promuovere lo sviluppo economico-sociale, demografico ed occupazionale, nonché la tutela del patrimonio storico, culturale ed ambientale.

La dotazione finanziaria del Fondo regionale per la montagna, è pari a 20,7 milioni di euro (16,5 milioni di euro di risorse regionali e 4,2 milioni di euro di risorse nazionali).

Oltre al Fondo regionale per la montagna, nell'anno 2002, la Regione prevede di assegnare alle Comunità montane le risorse finanziarie a carico del bilancio regionale, ovvero:

- 2,2 milioni di euro per il finanziamento degli interventi previsti nei programmi operativi annuali;
- 1,5 milioni di euro a titolo di contributo regionale per le spese di funzionamento degli Uffici;
- 3 milioni di euro da destinare agli interventi di sistemazione idrogeologica ed idraulico-forestale;
- 5 milioni di euro, aggiuntivi al finanziamento dei progetti integrati riservati alle Comunità montane, in tutto o in parte escluse dalla zonizzazione di cui all'Obiettivo 2, nella cui area, venga riscontrata la conformità ai parametri che determinino l'eligibilità all'Obiettivo 2 di cui al Reg. CE n. 1260/1999.

Interventi riguardanti la manutenzione idraulico-forestale e tutela del territorio

Nel periodo in cui si completava la stesura della relazione per l'anno 2001 si concludevano le operazioni per l'accertamento dei danni prodotti dall'alluvione dell'autunno 2000 che, per le sole opere di bonifica montana, ha causato danni per oltre 500 miliardi di lire (pari a circa 258.228.450 euro).

La situazione meteorologica, caratterizzata dall'alternanza di periodi di siccità con periodi caratterizzati da violente precipitazioni, impone una particolare attenzione e vigilanza dell'assetto idrogeologica del territorio.

Nel corso dell'anno l'Assessorato all'Economia Montana e Foreste della Regione Piemonte, attraverso le Comunità montane e le proprie squadre di operai forestali operanti sul territorio montano, ha previsto la realizzazione di opere per un investimento complessivo, nel settore della tutela dell'assetto idrogeologico, di risorse e regionali pari a circa 3 milioni euro ai quali vanno aggiunti 0,7 milioni di euro di provenienza nazionale, in massima parte destinate alla manutenzione idraulico forestale del reticolo idrografico minore.

L'articolo 40 della L.R. 2 luglio 1999, n. 16, prevede la costituzione da parte delle Comunità montane, di Commissioni Locali Valanghe (C.L.V.) per l'esercizio dell'attività di controllo dei fenomeni nivologici ed al fine di segnalare il pericolo di valanghe su centri o nuclei abitati, opere pubbliche e impianti o infrastrutture di interesse pubblico.

La Regione Piemonte, ai sensi del comma 3 del succitato articolo 40, ha formulato attraverso specifica regolamentazione le modalità di costituzione e di funzionamento delle Commissioni Locali Valanghe (CLV).

La commissione, attraverso un gruppo di esperti qualificati svolge in particolare i seguenti compiti:

a) esercita attività di controllo e monitoraggio dei fenomeni nivometeorologici segnatamente connessi al potenziale verificarsi di fenomeni valanghivi;
b) formula nell'ambito della funzione consultiva svolta a favore della Comunità montana, pareri tecnici per i successivi provvedimenti e iniziative di competenza delle singole Amministrazioni comunali interessate da assumere in relazione allo stato di pericolosità in atto;
c) accerta le incipienti condizioni di pericolo valanghe su centri o nuclei abitati, opere pubbliche, impianti o infrastrutture di interesse pubblico; segnala tempestivamente ogni informazione all'autorità locale per l'adozione degli opportuni atti da porre in essere ai fini della tutela della pubblica incolumità;
d) accerta la cessazione dello stato di pericolo e ne fornisce comunicazione all'autorità locale per i conseguenti provvedimenti di competenza.

Le attività di tali Commissioni consistono quindi nell'individuazione e caratterizzazione delle criticità territoriali, nell'analisi e nella valutazione delle condizioni meteonivometriche e di stabilità del manto nevoso al fine di implementare il sistema delle conoscenze tecniche funzionali alla previsione del pericolo di valanghe.

La CLV operante sul territorio della Comunità montana o di Enti montani associati riveste in definitiva un ruolo di organo consultivo avente la funzione di fornire ai Sindaci, attraverso analisi oggettive, formalizzate con atti decisionali espressi collegialmente, elementi di giudizio e valutazioni tecniche finalizzati all'adozione di iniziative e provvedimenti urgenti, idonei alla tutela della pubblica incolumità in situazioni critiche.

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi

La Regione Piemonte, attraverso il Settore antincendi boschivi (AIB) e rapporti con il Corpo Forestale dello Stato, fonda la propria azione contro gli incendi boschivi, basandosi su tre principi: la formulazione di una pianificazione efficace tramite il Piano regionale, il coordinamento delle forze istituzionali e volontarie che operano nel settore, la qualificazione dell'azione del volontariato.

In particolare per quanto riguarda il 2001 e l'inizio del 2002 il Settore AIB e rapporti con il CFS ha operato in queste direzioni:

- affidamento all'Università degli Studi di Torino della definizione delle linee programmatiche per la revisione del Piano regionale antincendi boschivi (art. 3 L. 353/2000);
- definizione ed applicazione di standard operativi per il miglioramento dell'efficacia degli interventi sugli incendi boschivi e la loro sicurezza (Procedure operative approvate con delibera di Giunta regionale);
- applicazione delle Convenzioni con il Corpo Forestale dello Stato e con il Corpo Volontari AIB del Piemonte;
- ricerca e sviluppo nel settore della prevenzione e della previsione del pericolo di incendio. In particolare sono stati consegnati gli elaborati per la prevenzione e lotta in aree di interfaccia urbano rurale, la ricostituzione delle aree percorse dal fuoco, valutazione dei danni e criteri di priorità di intervento; la correlazione tra tipi forestali e modelli di combustibile per lo sviluppo di sistemi di previsione dello sviluppo di incendi e per la pianificazione delle opere di prevenzione e lotta; la valutazione e acquisizione dei dati cartografici relativi alle aree percorse dal fuoco con sistemi satellitari; la valutazione dell'indice meteo di incendio a livello locale tramite l'integrazione della rete meteoidrografica regionale.

Per la sicurezza degli operatori AIB la Regione Piemonte ha operato tramite l'acquisizione di circa 2.000 dispositivi di protezione, la realizzazione dei corsi di formazione base per gli operatori antincendio in applicazione dell'art. 5 della Legge n. 353/2000 e pianificazione dei livelli di formazione superiori (corsi pratici su materiali e mezzi, capisquadra, direttori delle operazioni di spegnimento, tecnici di sala operativa, tecnici addetti alle acquisizioni di materiali e mezzi).

Particolare attenzione è stata dedicata allo sviluppo ed alla implementazione dei sistemi di monitoraggio automatico e comando e controllo presso la sala operativa AIB, alla manutenzione e sviluppo della rete di infrastrutture antincendi sul territorio (punti acqua, viali tagliafuoco, piazzole per elicotteri), oltre che alla realizzazione di interventi selvicolturali, in amministrazione diretta, di prevenzione e ripristino delle aree danneggiate ed alla fornitura di mezzi speciali fuoristrada per gli operatori AIB.

E' stato condotto, altresì, uno studio per la definizione di convenzioni per il mutuo intervento con la Regione Valle d'Aosta e la Regione Liguria.

Altre applicazioni previste dalla Legge n. 353/2000, hanno riguardato l'informazione alla popolazione con la realizzazione e la stampa di un opuscolo informativo rivolto alle scuole medie superiori, avvio della realizzazione di un video di supporto all'attività divulgativa nelle scuole, e l'avvio delle procedure per la realizzazione della Sala operativa unificata permanente.

Interventi riguardanti il mantenimento dei servizi in montagna

La programmazione regionale per l'anno in corso ha tenuto particolarmente conto dell'esigenza di mantenere attivi i servizi pubblici essenziali, perseguendo una politica di investimenti volta a garantire alla popolazione che vive nel territorio montano il mantenimento di tutti quei servizi che risultano indispensabili per i residenti come l'istruzione di base, il servizio postale, il servizio di telefonia pubblica.

In particolare è stato sottoscritto un accordo-quadro con Aziende che forniscono il servizio di telefonia il cui obiettivo è quello di promuovere il mantenimento e lo sviluppo di un servizio di telefonia pubblica per quelle aree che, a causa delle condizioni geografiche disagiate in cui sono localizzate, non sono mai state raggiunte dal servizio o dove tale servizio è stato sospeso in quanto non remunerativo.

In attuazione di quanto disposto all'art. 20 della Legge n. 97/1994 dove si stabilisce che lo Stato, le Regioni e gli Enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, collaborano nel realizzare un equilibrato sviluppo territoriale dell'offerta di scuola materna e dell'obbligo nei comuni montani, è stata approvata un'iniziativa volta a sostenere il mantenimento e lo sviluppo dei servizi scolastici, mediante la concessione di un contributo finanziario, assegnato alle Comunità montane, per la copertura dei costi sostenuti per l'impiego di personale docente e non docente nella scuola elementare e materna, nell'ambito di programmi finalizzati all'attuazione di iniziative volte a soddisfare la richiesta di tempo pieno, di attività integrative e di insegnamento della lingua straniera.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari

Nel periodo compreso tra la fine del 2001 e l'inizio del 2002 sono stati avviati gli interventi previsti nei programmi cofinanziati dall'Unione Europea per il periodo di programmazione 2000-2006.

Tra questi, ed in particolare nel Piano di Sviluppo Rurale, la Regione Piemonte ha inserito alcune misure che per specificità prevedono un'attuazione esclusivamente nelle zone montane. Tra gli interventi più significativi si annotano i seguenti:

- concessione di indennità compensative a favore degli imprenditori agricoli che operano nelle zone montane. Lo stanziamento previsto per la misura è di 6,5 milioni di euro all'anno;

- interventi di miglioramento dei pascoli montani di proprietà di enti pubblici. Lo stanziamento previsto per la misura è di 14 milioni di euro nel periodo di programmazione;
- servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale. La misura trova applicazione nei comuni facenti parte di comunità montana e si attua attraverso interventi a sostegno dell'attività culturale e ricreativa a favore della popolazione in età scolare, interventi a sostegno delle piccole imprese commerciali, la realizzazione di strumenti informativi finalizzati a favorire l'insediamento e lo sviluppo di attività economiche. Lo stanziamento previsto per la misura è di circa 20 milioni di euro nel periodo di programmazione;
- sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali connesse allo sviluppo dell'agricoltura. Lo stanziamento previsto per la misura è di circa 25 milioni di euro nel periodo di programmazione;
- incentivazione di attività turistiche e artigianali. La misura trova applicazione nei comuni facenti parte di comunità montana ed ha come obiettivi il mantenimento del settore artigianale, creazione di sbocchi commerciali ed innovazione dei prodotti, sostegno dell'artigianato artistico e tipico. Lo stanziamento previsto per la misura è di circa 11 milioni di euro nel periodo di programmazione.

1.1.14 Regione Puglia

Assetto istituzionale delle competenze

Le iniziative regionali per la montagna sono di competenza dell'Assessorato Agricoltura e Foreste – Settore I.C.A. e Alimentazione.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Il provvedimento normativo più significativo è rappresentato dalla Legge regionale n. 12 del 24 febbraio 1999 che ha istituito il Fondo regionale per la montagna, che finanzia le attività delle Comunità montane, e che ha riordinato l'organizzazione degli Enti montani.

Alle Comunità montane sono stati affidati compiti di manutenzione e conservazione del territorio, di tutela, assistenza tecnica, monitoraggio e ricomposizione ambientale. Le stesse Comunità montane non sono state delegate alla gestione del demanio forestale.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Le risorse finanziarie destinate alla montagna nell'anno 2001 fanno riferimento a:

- Fondo nazionale per la montagna (in fase di iscrizione in bilancio) lire 3.586.000.000 equivalenti ad euro 1.852.014
- Fondo ordinario per gli investimenti lire 859.401.200 equivalenti ad euro 443.844
- Spese per interventi di cui alla L. 93/1981 (Bilancio autonomo) lire 500.000.000 equivalenti ad euro 258.229

Utilizzo fondo montagna nel periodo 1995-2000

Nel periodo compreso tra il 1995 ed il 2000 sono state assegnate alla Regione le risorse di seguito indicate:

1995	lire	1.640.000.000	equivalente ad euro	846.990
1996	lire	11.983.000.000	equivalente ad euro	6.188.703
1997	lire	5.968.000.000	equivalente ad euro	3.082.215
1998	lire	3.910.000.000	equivalente ad euro	2.019.347
1999	lire	3.783.000.000	equivalente ad euro	1.953.757
2000	lire	4.472.393.584	equivalente ad euro	2.309.799

La Comunità montana della Murgia Tarantina, istituita con la L.R. n. 12/1999, ha beneficiato dI un contributo regionale "una tantum" per le spese di costituzione ed avviamento pari a 1.009.553.814 di lire (pari a circa 521.391 euro).

Mutui alle Comunità montane ex art. 34 Legge n. 144/1999

La Comunità montana dei Monti Dauni Meridionali, con sede in Bovino (FG), ha trasmesso alla Regione Puglia un progetto preliminare avente per oggetto: "Innovazione e ricerca per attivare investimenti compatibili con l'ambiente nel territorio boschivo della Comunità montana dei Monti Dauni Meridionali" per un importo di 612.596 euro.

Il progetto è inteso ad individuare nuove forme di gestione del patrimonio agrario e forestale attraverso la valorizzazione e trasformazione dei prodotti del sottobosco con riflessi positivi in particolare nei confronti dello spopolamento dei territori montani. Tale programma è stato esaminato da una commissione costituita nell'ambito degli Assessorati competenti ed è stato ritenuto meritevole di inoltro alla Cassa Depositi e Prestiti per la concessione del mutuo.

Interventi di settore

Nella seguente tabella sono indicati gli interventi attivati dalla Regione suddivisi per tipologia:

Interventi previsti dall'art.7 della legge n. 94/1997

Tipologia d'intervento	Spesa prevista per l'intervento	
	In lire	In euro
Riassetto idrogeologico	920.000.000	475.140
Sistemazione idraulico forestale	2.560.000.000	1.322.130
Utilizzo delle risorse idriche	695.000.000	358.938
Conservazione patrimonio monumentale,edilizia rurale, centri storici paesaggio rurale e montano	5.630.000.000	290.765
Concessione dei contributi per piccole opere ed attività di manutenzione ambientale proprietà agro-silvo-pastorali	250.000.000	129.114
Gestione programmata della caccia,pesca e della raccolta prodotti del sottobosco ai fini della tutela ambiente e la creazione posti di lavoro	930.000.000	480.305
Finanziamenti alle CC.MM. per interventi di forestazione o di agricoltura ecocompatibile	2.266.377.000	1.170.486
Contributi a residenti per allacciamenti telefonici e potenziamento delle linee elettriche	1.802.000.000	930.655
Affidamento a coltivatori diretti, singoli od associati, di lavori di sistemazione e manutenzione territorio montano[2]	1.281.182.000	661.675
Incentivi finanziari a titolo di concorso per spese di trasferimento, acquisto, ristrutturazione o costruzione di immobili di prima abitazione [3]	1.540.000.000	795.344
Viabilità rurale	2.947.875.000	1.522.450
Interventi socio-culturali di promozione turistica	290.000.000	149.773
Valorizzazione prodotti locali	430.000.000	222.077
Assetto del territorio, progettazione e studi di fattibilità	370.000.000	191.089

[2] Lavori di forestazione, piste forestali, agrinatura, sistemazione idraulica, difesa da avversità atmosferiche ed incendi boschivi.

[3] A favore di residenti e per coloro che trasferiscono residenza, dimora abituale ed attività economica per un decennio

1.1.15 Regione Toscana

Assetto istituzionale delle competenze

Il coordinamento delle politiche della montagna è stato conferito dalla Giunta regionale all'Assessore all'ambiente, mentre gli aspetti istituzionale ed i rapporti con gli enti locali sono stati conferiti al Vice Presidente della Giunta regionale.

La struttura amministrativa regionale competente in materia di sviluppo della montagna e del rapporto tra programmazione regionale e pianificazione territoriale e ambientale è l'Area extradipartimentale "Marketing territoriale e sviluppo dei sistemi di area vasta" all'interno dell'Ufficio programmazione e controlli. Per le politiche settoriali, che comunque interessano anche la montagna, agiscono le altre strutture regionali in relazione alle loro competenze.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Rispetto a quanto illustrato nella relazione 2001 non si registrano novità tranne per quanto riguarda l'attuazione dell'art. 19 della legge n. 97/1994.

La Regione, in particolare, ha dato attuazione alla disposizione, mediante l'art. 2 della L.R. n. 95/1996. Con deliberazione di Consiglio regionale n. 333 del 14 ottobre 1997, ha istituito un fondo regionale presso la Fidi Toscana S.p.A. (c.d. fondo "Alto") per interventi di credito agevolato a sostegno di attività economiche in zone montane.

Inoltre con deliberazione del Consiglio regionale n. 28 del 13 febbraio 2002 sono state approvate le nuove direttive a Fidi Toscana per la gestione del fondo. Tale agevolazione, di cui sono beneficiarie le imprese che realizzano investimenti nei territori montani, consiste nel garantire una riduzione del tasso di interesse, in aggiunta a quello operato da altri fondi istituiti dalla Regione a favore delle attività produttive, fino ad un abbattimento massimo del 4%.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Utilizzo fondo della montagna 1995-2001

Le risorse finanziarie destinate alla montagna nell'anno 2001 sono le seguenti:

Fondo nazionale della montagna (in corso di ripartizione)	2.846.193,97 euro
Fondo ordinario per gli investimenti (quota ripartita tra le regioni)	992.451,05 euro
Spese generali di funzionamento destinate alle Cm e ai comuni montani	1.550.000 euro

Quadro risorse ex art. 19 legge n. 97/1994

La Regione Toscana, come illustrato in precedenza, ha approvato con delibera del Consiglio regionale n. 28 del 13 febbraio 2002 i nuovi criteri per il fondo regionale (c.d. Fondo "Alto"), attivato presso la Fidi Toscana S.p.A. nel 1997, per gli interventi di credito agevolato a sostegno di attività economiche in zone montane.

Per l'anno 2001 sono stati stanziati, a copertura delle domande presentate negli anni precedenti e rimaste inevase, 1.687.264,69 di euro.

Riduzione aliquote ed esenzione IRAP

La Regione Toscana, con L.R. n.2 del 2001, ha approvato, con decorrenza dall'anno di imposta 2001, la riduzione al 3,75% dell'aliquota IRAP per quei soggetti di cui all'art.3, comma 1 lettera a) e b) del decreto legislativo n. 446 del 1997 che esercitano la propria attività nei comuni classificati interamente montani compresi in comunità montana e con valore della produzione netta inferiore a 77.468,53 euro.

Inoltre sempre nell'anno 2001, nell'ambito della Legge Finanziaria 2002, la regione Toscana - ai sensi dell'art.10 del D.lgs n. 114/1998 cosiddetto "Decreto Bersani" e a far data di imposta dall'anno 2002 - ha previsto all'art.1 la possibilità di esenzione (calcolando in circa 400.000 euro la minor entrata) per quegli esercenti attività commerciale nelle zone montane che svolgano congiuntamente in un unico esercizio altri servizi di particolare interesse per la collettività.

Mutui alle Comunità montane ex art. 34 della Legge n. 144/1999.

La Giunta regionale con delibera n. 1345 del 10 dicembre 2001 ha approvato, in attuazione del DM 28 gennaio 2000, i progetti presentati dalle Comunità montane per l'accesso alle risorse destinate dalla Cassa Depositi e Prestiti alla Toscana.

Dei sessantanove progetti presentati dalle Comunità montane (per una quota complessiva di 5.473.873,36 euro), in accoglimento della proposta di ridistribuzione del Nucleo di Valutazione Regionale (NURV), quarantadue sono stati inoltrati alla Cassa Depositi e Prestiti per l'avvio delle pratiche di concessione dei corrispondenti mutui.

Tale attivazione di risorse è stata destinata dalle Comunità montane, per una quota pari al 27,1% del totale, all'elaborazione, aggiornamento o completamento dei piani di sviluppo corrispondenti (13 comunità montane su 20 vi hanno fatto confluire parte delle risorse spettanti). La restante quota (72,9%) è stata invece finalizzata alla realizzazione dei progetti contenuti negli stessi piani. Gli interventi previsti dalle comunità montane per questa seconda quota sono così sintetizzati:

Ristrutturazione sede CM	16%
Esercizio associato di funzioni e servizi	14,3%

Cultura, turismo, scuola, sport	11,9%
Viabilità	10,3%
Agricoltura e foreste	7,9%
Interventi riqualificazione urbana	7,3%
Bonifica ambientale	5,2%

1.1.16 Regione Umbria

Assetto Istituzionale delle competenze

Le competenze in materia di politica montana spettano al Servizio programmazione faunistico-venatoria ed economia-montana il quale fa riferimento alla Direzione regionale attività produttive.

La Regione Umbria con L.R. n. 47/83, attualmente sostituita dalla L.R. 19 novembre 2001, n. 28, ha delegato alle Comunità montane l'attuazione degli interventi e le funzioni amministrative in materia di forestazione ed in generale per il recupero, la valorizzazione e lo sviluppo socio-economico dei territori montani.

La delega comprende gli interventi speciali per la montagna previsti dalla Legge n. 97/1994, recepita con L.R. n. 40/1995, nonché gli interventi finanziati dalla UE.

A seguito dell'ultima delimitazione, attuata con L.R. n. 35 del 4 dicembre 2001, sono entrati a far parte delle Comunità montane altri 7 comuni, per cui attualmente dei 92 Comuni umbri solo i due capoluoghi di Provincia (Perugia e Terni) e Foligno (classificato totalmente montano ma con popolazione superiore a 40.000 abitanti) non sono inclusi in alcuna Comunità montana.

I Comuni di Perugia, Terni e Foligno sono titolari sostanzialmente delle stesse competenze conferite agli Enti comprensoriali, anche se spesso le esercitano tramite le Comunità montane limitrofe.

Quadro legislativo e di attuazione della Legge n. 97/1994

Il quadro normativo è costituito dalla L.R. n. 20/1995, dalla L.R. n. 13/2000, dalla L.R. n. 28/2001 e dalle leggi di settore, le quali definiscono il ruolo delle Comunità montane che esercitano i seguenti compiti:

- sviluppo delle attività economiche in montagna e per la tutela e la valorizzazione del territorio rurale (L.R. n. 40/1995, di recepimento della L.97/1994, che ha istituito il "Fondo regionale per la montagna");

- attuazione degli interventi speciali per la montagna previsti dalla L. n. 97/1994 e dall'Unione Europea (L.R. n. 19/2000);
- funzioni amministrative ed interventi di forestazione e per il recupero, la valorizzazione e lo sviluppo socio economico dei territori collinari e montani (L.R. n. 28/2001);
- funzioni amministrative in materia di vincolo idrogeologico e di protezione dell'ambiente naturale e della flora spontanea (L.R. n. 8/2001);
- attività di prevenzione e repressione degli incendi boschivi (L.R. n. 28/2001);
- funzioni amministrative riguardanti la raccolta e la coltivazione dei tartufi (L.R. n. 6/1994 e L.R. n.10/1997) e la disciplina della raccolta dei funghi spontanei (L.R. n. 12/2000);
- attuazione del Piano Forestale Regionale (L.R. n. 28/2001);
- competenze varie in campo agricolo (L.R. n. 3/1999 – art. 110).

Relativamente allo stato di attuazione della L. n. 97/1994, si segnalano, a parte l'istituzione del Fondo regionale per la montagna (finora alimentato pressoché totalmente dal Fondo nazionale), gli interventi speciali direttamente realizzati dalle Comunità montane con riferimento in particolare all'art. 1, comma 4, lett. a) ed all'art. 7), nonché gli adempimenti di parte Regionale di cui all'art. 16 e sporadiche iniziative riferibili all'art. 21 ed all'art. 24.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Con la Legge regionale n. 40/1995 è stato istituito il Fondo regionale per la Montagna. Con le somme afferenti al Fondo regionale per la Montagna le Comunità montane attuano principalmente gli interventi previsti al Titolo I (Interventi speciali) della Legge regionale.

Oltre alle risorse stanziate dalla L n. 97/1994, le Comunità montane ricevono altri finanziamenti utilizzati per l'esercizio delle funzioni delegate, quali interventi e funzioni amministrative nel settore forestale, bonifica montana e valorizzazione dei territori marginali in genere ulteriori interventi (selvicolturali, di tutela ambientale e del territorio, bonifica montana) cofinanziati dall'UE (ex Obiettivo 5B, Piano regionale di Sviluppo Rurale).

Va sottolineato che in Umbria oltre l'87% del territorio è classificato montano, per cui le risorse destinate alla montagna riguardano un ampio spettro di interventi in vari settori. Non esiste tuttavia al momento la possibilità di monitorare il complesso delle risorse destinate alle aree montane.

Utilizzo Fondo montagna 1995-2001

Per quanto riguarda l'utilizzo del Fondo per la montagna nel periodo 1995/2001, tutte le risorse finora ripartite dallo Stato per un totale di 15.124.440,29 euro (29.285 milioni di lire) sono state assegnate alle Comunità montane. La quota effettivamente utilizzata o comunque impegnata in via definitiva è di 11.138.942,40 euro (21.568 milioni di lire), destinata dalle Comunità montane per gli interventi nei seguenti settori:

Miglioramento, ampliamento e tutela del patrimonio boscato	Euro	4.074.844,93

Creazione, manutenzione aree verdi attrezzate, riqualificazione centri storici, percorsi turistico-ricreativi	Euro	2.969.627,17
Regimazioni idrauliche torrenti (ripuliture, difesa spondale, briglie, etc.)	Euro	939.951,56
Miglioramento pascoli	Euro	242.734,74
Interventi infrastrutturali (viabilità, approvvigionamento idrico)	Euro	1.819.477,65
Adeguamento operatività Comunità montane (acquisto mezzi ed attrezzature, rimesse, ristrutturazione sedi, etc.)	Euro	614.583,71
Recupero e valorizzazione socio-culturale del territorio e delle produzioni locali	Euro	477.722,64

Mutui alle Comunità montane ex art.34 L. n. 144/1999

Tutte le Comunità montane, utilizzando i mutui di cui all'art. 1 - comma 1- del D.M. 28.01.2000 hanno aggiornato il Piano di Sviluppo Socio-economico.

Relativamente all'utilizzo dei mutui di cui al comma 2 dell'art. 1 del D.M. 28 gennaio 2000, con Deliberazione n. 1489 del 14.11.2001, la Giunta regionale ha approvato l'elenco dei progetti presentati dalle Comunità montane per 9.787 milioni di lire (circa 5.054.564 euro) (pari alle risorse a disposizione della Regione).

A seguito della notifica di tale atto alla Cassa Depositi e Prestiti, tutti gli Enti interessati si sono attivati per la stipula dei mutui.

Interventi riguardanti il mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale

Gli interventi riguardanti il mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale hanno interessato la manutenzione degli imboschimenti, nonché, in particolare con il cofinanziamento FEOGA, il miglioramento di boschi (ricostituzioni dei cedui degradati, avviamento dei cedui all'alto fusto e la normalizzazione dei soprassuoli artificiali di conifere).

Interventi riguardanti la manutenzione idraulico forestale

La manutenzione idraulico forestale è stata attuata dalle Comunità montane mediante piccoli interventi di ripulitura e rinaturalizzazione di corsi d'acqua e mediante interventi localizzati di regimazione.

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi

Importante è stata, sul piano della tutela del patrimonio forestale, l'attività di prevenzione e repressione degli incendi e la ricostituzione dei boschi incendiati.

In Umbria è attivo uno specifico Servizio di prevenzione e repressione incendi costituto da squadre di pronto intervento formate da operai delle Comunità montane, coordinate da un Centro operativo regionale che si avvale di un'apposita rete radio ed ultimamente anche di un sistema GPS.

1.1.17 Regione Valle d'Aosta

Assetto istituzionale delle competenze

In Valle d'Aosta, oltre alla Legge n. 97/1994, occorre porre particolare accento sulle specifiche competenze spettanti ai sensi dello Statuto Speciale e relative norme di attuazione, sottolineando in particolare che l'intero territorio valdostano è definito "montano" e tutti i Comuni valdostani, eccetto Aosta, sono inseriti all'interno delle Comunità montane ai sensi dell'articolo 71, comma 3 della Legge regionale n. 54 del 1998. Per tali motivi, ogni azione posta in essere dall'Amministrazione regionale può essere ricompresa in attività politico-amministrative volte alla tutela ed alla valorizzazione della montagna e per tale ragione risulta impossibile distinguere tra interventi che rispondono o meno a quanto previsto ex art. 1, commi 4 e 5 della Legge n. 97/1994.

Si rimanda, quindi, alle relazioni già fornite negli anni precedenti evidenziando i seguenti aggiornamenti e precisando quanto segue:

Quadro legislativo ed attuazione della legge n. 97/1994

Il quadro normativo non ha subito rilevanti cambiamenti nel corso del periodo di riferimento della presente Relazione pertanto si rinvia alla precedente relazione per una elencazione puntuale del quadro legislativo.

- Pur non essendo stato istituito un vero e proprio fondo regionale per la montagna (articolo 2, commi 3 e 4 L. n. 97/1994), la Legge regionale 20 novembre 1995, n. 48 (Interventi regionali in materia di finanza locale) disciplina i trasferimenti regionali alle Comunità montane;

Mutui ex art. 34 Legge n. 144/1999

L'istruttoria regionale relativa ai progetti ex art. 1, comma 2 ha condotto all'ammissione a finanziamento di n. 4 interventi per un importo totale concedibile di 1.740.860 euro.

Le conclusioni dell'istruttoria ed i progetti selezionati sono stati approvati dalla Giunta regionale con provvedimento n. 3909 in data 22 ottobre 2001 e trasmessi alla Cassa Depositi e Prestiti per la concessione dei mutui.

Il Piano di sviluppo rurale (PSR)

Il Piano di Sviluppo Rurale (PSR), approvato con decisione della Commissione Europea del 29 settembre 2000, costituisce il riferimento normativo per quanto riguarda l'utilizzo ottimale delle risorse idriche a scopo agricolo; sono operativi i Consorzi di miglioramento fondiario, i quali provvedono, grazie all'intervento finanziario regionale e degli enti locali, alla programmazione, realizzazione e manutenzione di opere di irrigazione.

Nella nuova programmazione del PSR è prevista una misura specifica concernente l'argomento e finalizzata, oltre che alla conservazione del patrimonio monumentale, edilizio e paesaggistico, anche al miglioramento della qualità della vita e allo sviluppo del turismo rurale. In particolare sono previsti interventi a partire dal 2002 di ristrutturazione e restauro nei centri storici e sul patrimonio storico-artistico tradizionale (forni, mulini, cappelle votive, ecc), sulla rete sentieristica e altro ancora.

In ambito di concessione di contributi per piccole opere ed attività di manutenzione ambientale, nel PSR è prevista una misura (Protezione ambientale), a partire dal 2002, che eroga premi a favore di soggetti pubblici o privati che intendano recuperare terreni degradati a scopo ambientale (manutenzione del territorio, riduzione dei rischi di valanghe, frane e incendi, creazione e mantenimento di ecosistemi e nicchie ecologiche).

Nel contesto della manutenzione ambientale sono da comprendere anche gli interventi di manutenzione e ripristino programmati ed effettuati ogni anno dalle squadre del Dipartimento Risorse naturali sul patrimonio boschivo e sulla sentieristica (in base alle richieste dei Comuni).

Per quanto riguarda i Consorzi forestali per la gestione del patrimonio forestale, una misura del PSR prevede l'incremento dell'associazionismo forestale in un'ottica di valorizzazione della filiera legno. L'intervento si attuerà dal 2002. Non è stata ancora fatta una previsione di spesa specifica per l'intervento ma solo una generale per l'intera misura, che prevede anche aiuti per la trasformazione e commercializzazione del prodotto legno e per l'ecocertificazione.

Il PSR prevede anche finanziamenti alle Comunità montane per interventi di forestazione e di agricoltura eco-compatibile. Si tratta di aiuti sia agli enti pubblici ai privati per la realizzazione di imboschimenti protettivi e multifunzionali. Sono inoltre previsti aiuti agli stessi soggetti per interventi di pianificazione e vivaistica forestale, selvicoltura e prevenzione-difesa dagli incendi.

Le Comunità montane individuano, inoltre, idonei ambiti territoriali ove costituire consorzi di miglioramento fondiario o associazioni di proprietari. In effetti, in Valle d'Aosta già esiste una rete capillare di consorzi di miglioramento fondiario. Una recente Legge regionale (3/2001) prevede tra l'altro una riorganizzazione dei comprensori di competenza dei

consorzi stessi finalizzata a ridurne il numero e a razionalizzarne il funzionamento. Tale azione di riorganizzazione sarà effettuata con la stretta collaborazione degli enti locali.

Il PSR prevede anche un'agevolazione per l'acquisto di terreni proposto da coltivatori diretti di età tra i 18 ed i 40 anni e un aiuto in conto capitale per l'acquisto di terreni. Un analogo intervento è previsto per l'acquisto di terreni agricoli finalizzati alla ricomposizione fondiaria.

Entrambi gli interventi saranno attuati dal 2002.

Infine, per quanto attiene agli incentivi finanziari e i premi all'insediamento, è previsto un intervento di "aiuti alla decoabitazione" che consiste in un contributo a giovani agricoltori per la ristrutturazione di un edificio a scopo abitativo proprio o per la creazione di un nuovo nucleo familiare. Tale intervento è teso al mantenimento dell'equilibrio insediativo nelle zone montane. Nella stessa misura sono previsti incentivi per il recupero di edifici da destinare a servizi e ad attività di interesse collettivo. Lo scopo è proprio quello di fornire servizi minimi per migliorare la qualità della vita e limitare lo spopolamento. L'attuazione è prevista dal 2002.

Interventi riguardanti la manutenzione idraulico-forestale

L'intera attività nel settore della difesa del suolo, mediante il riassetto idrogeologico, la sistemazione idraulico-forestale e l'uso delle risorse idriche, è direttamente collegabile con le finalità generali di salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente montano, anche se non strettamente connessa all'applicazione della Legge n. 97/1994.

Si segnalano i seguenti interventi finanziati a valere sul bilancio regionale :

- sistemazione idraulico-forestale dei bacini montani mediante lavori sia in appalto sia in amministrazione diretta;
- sistemazione dei versanti in frana a tutela dei centri abitati e della viabilità di accesso e di servizio nelle vallate;
- qualità delle acque superficiali attraverso l'attuazione dello schema di depurazione dei reflui civili dei centri abitati e delle stazioni turistiche.

I suddetti interventi, dopo l'evento alluvionale di ottobre 2000, sono stati caratterizzati e finalizzati al ripristino dei danni causati dalle piogge.

L'Ordinanza del Ministro dell'Interno n. 3090 del 18.10.2000, "Interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare i danni conseguenti agli eventi alluvionali e ai dissesti idrogeologici che dal 13 ottobre 2000 hanno colpito il territorio della Regione Autonoma della Valle d'Aosta e delle regioni Piemonte, Liguria, Lombardia ed Emilia Romagna", stabilisce all'articolo 1, che le Regioni che hanno subito danni adottino un piano di interventi straordinari per il ripristino in condizioni di sicurezza delle infrastrutture pubbliche danneggiate, per la pulizia e la manutenzione straordinaria degli alvei dei corsi d'acqua e per la stabilizzazione dei versanti, nonché per adeguate opere di prevenzione dei rischi.

Il quadro delle esigenze di ripristino delle infrastrutture pubbliche comunali, delle esigenze di intervento per il consolidamento di versanti in frana e per la sistemazione idraulica dei corsi d'acqua e per il ripristino delle opere stradali di competenza regionale ancora da finanziare ammonta a complessivi 443.648.531 euro dei quali risultano finanziati al momento interventi per complessivi 334.804.986,34 euro.

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi

La L.R. n. 85/1982 e successive modificazioni affida al Corpo Forestale Valdostano la competenza riguardo alle operazioni di sorveglianza, di avvistamento e di spegnimento degli incendi boschivi.

Con decreto n. 416 del 1984 la Regione Autonoma Val d'Aosta, in esecuzione della precitata Legge regionale, provvedeva a dotarsi del "Piano organico per la prevenzione e lo spegnimento degli incendi boschivi" (ultima revisione 1998); analogo piano aggiornato è in corso di approvazione dalle competenti autorità europee ai fini dell'erogazione dei finanziamenti a protezione delle foreste nelle zone a rischio medio-alto.

E' attivo dal 1990, presso l'Ufficio Anti Incendi Boschivi della Direzione del Corpo Forestale Valdostano, il "Catasto dei terreni percorsi da incendio", i cui aggiornamenti vengono regolarmente comunicati alle Amministrazioni comunali interessate.

Nel corso del 2001 (ultimi dati definitivi a disposizione) sono stati effettuati 57 interventi su incendi o principi d'incendio, 117 partenze per una percorrenza di 7.141 km. con 147 operatori; sempre nel medesimo periodo sono stati erogati contributi per opere antincendio per 1.466.175.975 di lire (pari a circa 757.217 euro).

E' stata presentata, inoltre, domanda di sovvenzione nell'ambito del Reg. CE 2158/1992 per l'acquisizione di un'autobotte e veicolo fuoristrada.

Infine è in fase di collaudo, in collaborazione con gli Uffici della Direzione della Protezione civile, la rete di telecomunicazione con radiofrequenze in concessione al Corpo Forestale Valdostano, di fondamentale importanza per le comunicazioni in fase di spegnimento dell'incendio boschivo.

Interventi riguardanti il mantenimento dei servizi in montagna

Trasporti

Nel settore dei trasporti l'Amministrazione ha proseguito nell'attuazione delle previsioni normative della L.R. 1°settembre 1997, n. 29, recante "Norme in materia di servizi di trasporto pubblico locale" e del Piano di bacino di traffico della Valle d'Aosta 2000/2009, i quali forniscono numerosi strumenti finalizzati a favorire la capillarità sul territorio, nonché l'integrazione dei sistemi di trasporto.

In particolare, l'espletamento della gara, mediante procedura ristretta, ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 158/1995 e della L.R. n. 29/1997, per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale automobilistico d'interesse regionale per il periodo 1 gennaio 2001 – 31 dicembre 2007, ha consentito di conseguire notevoli miglioramenti nell'offerta complessiva di trasporto riguardante le zone montane, quali:

- la graduale introduzione di servizi a chiamata su quelle linee a domanda debole, dove il classico servizio di trasporto può non rispondere alle esigenze della clientela. Con l'introduzione di servizi a chiamata verrà favorito l'accesso ai mezzi di trasporto pubblico in quanto il servizio erogato sarà personalizzato sulla base delle esigenze della clientela, con mezzi che si muovono solo quando necessario, su percorsi minimi appositamente creati all'interno di un'area più vasta e con minori vincoli di percorso;
- l'integrazione tra diverse tipologie di trasporto, in modo da ridurre al minimo i tempi di attesa nei centri d'interscambio e rendere pertanto più agevoli gli spostamenti della clientela proveniente dalle vallate laterali;
- la creazione di siti *web* e numeri verdi finalizzati a rendere accessibili da ogni zona della regione le informazioni concernenti il trasporto pubblico (orari, percorsi, tariffe, punti vendita ecc.);
- al fine di preservare l'ambiente alpino, l'utilizzo di autobus alimentati con gasolio a bassissimo contenuto di zolfo e, dove possibile, la progressiva introduzione di mezzi non inquinanti.

Al fine di soddisfare le diverse esigenze di mobilità, di favorire gli insediamenti diffusi sul territorio, di promuovere il trasporto collettivo di persone, di migliorare le condizioni del traffico e di disincentivare l'uso del mezzo privato, l'Amministrazione regionale ha continuato, in collaborazione con le Amministrazioni comunali, ad attivare servizi integrativi del trasporto pubblico di linea quali:

- servizi specifici: finalizzati a soddisfare esigenze di mobilità di lavoratori di grandi e medie aziende e di studenti della scuola secondaria;
- servizi di *ski-bus*: finalizzati a soddisfare le esigenze di mobilità connesse con la pratica dello sci e dell'alpinismo;
- servizi in assuntoria: finalizzati a soddisfare le esigenze di trasporto di scolari e studenti da luoghi di residenza disagiati al luogo di studio;
- servizi per disabili.

Dal 1° gennaio 2002 è funzionante la teleferica per il trasporto merci tra i comuni di Antey-Saint-André e Chamois. Si segnala che il comune di Chamois non è dotato di una rete viaria che lo colleghi al fondo valle, fatta eccezione per una strada interpoderale. Tali collegamenti sono pertanto affidati alla funivia Buisson/Chamois, per quanto concerne le persone, e alla sopra citata teleferica, per quanto concerne le merci, che sicuramente contribuirà in modo sostanziale a migliorare gli approvvigionamenti e a preservare l'unicità ambientale del luogo.

Prosegue inoltre l'attività di coordinamento avviata dall'Assessorato al turismo, sport, commercio e trasporti nei confronti degli Enti locali e delle Società del Gruppo Ferrovie dello Stato per l'acquisizione e il recupero delle stazioni ferroviarie non più presidiate. In particolare è stata firmata la convenzione tra i rappresentanti della società "Metropolis" del Gruppo Ferrovie dello Stato ed i sindaci di Morgex e di Sarre, per il passaggio di proprietà delle locali stazioni e delle relative aree di pertinenza.

Istituzioni Scolastiche

Gli interventi dell'esecutivo regionale, per quanto concerne l'autonomia scolastica valdostana, si sono mossi nel senso di una razionalizzazione della rete scolastica sul territorio regionale, conseguendo il duplice obiettivo di garantire un supporto tecnico-organizzativo strumentale ad un corretto esercizio delle nuove competenze attribuite alle istituzioni scolastiche e di fornire una dimensione concreta ai nuovi profili di autonomia indotti nel sistema della pubblica istruzione.

La Sovrintendenza agli studi dell'Assessorato istruzione e cultura, rispetto alle disposizioni contenute nella Legge n. 97/1994, ha attuato a tutela della dimensione montana e dell'importante e variegato tessuto culturale locale mediante la L.R. n. 19/2000 (Autonomia scolastica).

Predisposta ed emanata nell'evidente necessità di recepire, rendendole maggiormente aderenti alla realtà scolastica locale le innovazioni operate a livello nazionale nel settore scuola (dimensionamento ed autonomia delle istituzioni scolastiche), la norma regionale ha tenuto nella debita considerazione l'aspetto territoriale, nonché le forti esigenze di conservazione del patrimonio tradizionale linguistico e culturale legato alle diverse "municipalità" esistenti nella realtà valdostana.

Riscontri oggettivi in tal senso sono rinvenibili, in particolare, negli articoli 5 e 16 della L.R. n. 19/2000 recanti profili di differenziazione e, dunque, qualificanti rispetto la corrispondente disciplina operante a livello nazionale.

La prima delle norme citate, nel predisporre gli indici di dimensionamento ottimali delle nuove istituzioni scolastiche autonome, si è discostata dal quorum fissato a livello nazionale prevedendo, per il conseguimento ed il mantenimento della personalità giuridica da parte delle istituzioni scolastiche, una popolazione scolastica compresa tra 300 e 700 alunni (a livello nazionale tra 500 e 900 studenti).

La norma recante i curricoli dell'autonomia (art. 16), invece, in modo significativo per il profilo che qui rileva ai sensi della Legge n. 97/1994, prevede, nell'ambito di un sistema unitario di istruzione, che la definizione della quota obbligatoria dei curricoli demandata alle istituzioni scolastiche avvenga valorizzando "...il particolarismo linguistico regionale ed il pluralismo culturale e territoriale interno alla Regione...".

Questa disposizione, frutto della potestà legislativa statutariamente attribuita alla Regione autonoma Valle d'Aosta, costituisce lo sviluppo logico della consolidata politica di salvaguardia delle specificità linguistico-culturali esistenti sul territorio valdostano, che ha visto la propria fase apicale nell'articolato regionale rivolto alla tutela della popolazione walser della Valle del Lys (L.R. n. 47/1998) costituente, peraltro, modello di riferimento della recente Legge n. 482/1999 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche), la quale, in una sistematica attuazione dell'articolo 6 della Carta costituzionale, ha fornito il debito riconoscimento alle minoranze parlanti il francese ed il franco-provenzale.

Sanita'

In merito all'esercizio associato di funzioni e gestione associata di servizi comunali, si segnala quanto segue:

1) per la realizzazione di strutture sociosanitarie per gli anziani (art. 11, c. 1, lett. e), l. cit.), le Comunità montane che hanno ricevuto dai Comuni la delega per la gestione dei servizi sociosanitari alle persone anziane ex L. n. 93/1982 sono: Grand Combin, Mont Emilius, Monte Cervino, Evançon, Monte Rosa e Grand Paradis;
2) per la realizzazione di strutture sociali di orientamento e formazione per i giovani (art. 11, c. 1, lett. f), l.cit.), le Comunità montane che hanno attuato alcuni interventi (progetti specifici) sono: Grand Combin, Gran Paradis, Monte Cervino e Mont Emilius.

Si ritiene inoltre opportuno evidenziare che nell'ambito dei servizi sociosanitari, con particolare riferimento al settore dei servizi alle persone anziane, la politica costantemente seguita dalla Regione e confermata dalla Legge regionale 4 settembre 2001, n. 18 («approvazione del piano socio-sanitario regionale per il triennio 2002/2004»), come modificata ed integrata dalla Legge regionale 11 dicembre 2001, n. 38, è sempre stata tesa a favorire la permanenza degli abitanti nei luoghi di abituale residenza sia attraverso la programmazione della realizzazione di strutture sociosanitarie residenziali per anziani distribuite su tutto il territorio regionale (attualmente n. 28 strutture) che mediante l'erogazione, da parte dei 74 Comuni della Valle d'Aosta, del servizio di assistenza domiciliare integrato, con lo scopo di aiutare la permanenza a domicilio o, perlomeno, ritardare l'inserimento dall'anziano in una struttura residenziale.

Interventi riguardanti la promozione ambientale e l'ecoturismo

Alla luce di un crescente interesse per gli orientamenti che danno attuazione al principio della sostenibilità ambientale, l'11 maggio 2001 si è organizzato il seminario "Guida allo sviluppo sostenibile, strumenti ed esperienze locali", nell'intento di presentare alcune esperienze realizzate e con l'obiettivo di stimolare la nascita di analoghe iniziative regionali. Gli argomenti sviluppati hanno interessato "l'Agenda 21 locale", l'utilizzo degli indicatori ambientali legati al turismo sostenibile, nonché le certificazioni ambientali EMAS e ISO14000. Nel mese di agosto è stato avviato sul territorio comunale di Valgrisenche, un progetto pilota di sostenibilità ambientale locale e condivisa, in collaborazione con il Centro VIA Italia de il Comune. Questo progetto si pone l'obiettivo di offrire agli amministratori locali uno strumento in grado di individuare, analizzare e valutare i punti critici e le potenzialità della propria località, tenendo conto delle aspettative e delle esigenze della popolazione locale, dei turisti e delle caratteristiche fisiche del proprio territorio; permette, pertanto, agli amministratori di avere sufficienti basi conoscitive per delineare un'idonea politica di gestione e di sviluppo, con particolare riferimento al turismo.

Nel periodo giugno - settembre 2001 l'Amministrazione ha sostenuto l'attuazione del progetto pilota "*Mon Bivouac*", provvedendo al riassetto interno ed esterno di oltre trentasei bivacchi, sui sessanta esistenti, in collaborazione con l'Unione Valdostana Guide di alta montagna e il CAI, Club alpino italiano. Gli interventi sono stati attuati dalle guide alpine, che hanno ripulito completamente i ricoveri maggiormente degradati. Inoltre, all'interno delle

strutture è stato posizionato un pannello informativo volto a sensibilizzare gli alpinisti al rispetto dell'ambiente, scritto in italiano, francese, inglese e tedesco.

Sono stati realizzati sei turni dei "Trekking nature", i soggiorni in rifugio rivolti ai ragazzi dai sette ai tredici anni, della durata di una settimana cadauno; inoltre, sono state organizzate delle escursioni tematiche "alla scoperta degli itinerari di Environnement"; infine, sono state finanziate numerose iniziative naturalistiche ed ambientali promosse dai Comuni, dalle Comunità montane, dalle Aziende di promozione turistica e dalle Biblioteche. Il programma, strutturato in modo da offrire continuità con gli anni precedenti, ha comportato significative novità ed una più incisiva valorizzazione dell'apporto delle diverse associazioni locali.

Si segnala inoltre l'approvazione del piano Faunistico Venatorio per il quinquennio 2001/2006, in attuazione della Legge regionale sulla caccia (64/1994): in particolare sono state previste e realizzate forme di conduzione dei terreni agricoli compatibili con la tutela della fauna e il miglioramento ambientale, e sono stati definiti gli ambiti territoriali (comprensori alpini di caccia, aree a caccia specifica) ottimali di gestione programmata della caccia di cui all'art. 14 della Legge n. 157/1992.

Infine nel quadro della valorizzazione delle risorse naturali della pesca, è stato organizzato con il finanziamento del Fondo Sociale Europeo il corso di formazione per operatori nel settore della pesca sportiva – "Riverain" – con il fine precipuo di creare uno sviluppo economico in funzione della qualità ambientale delle acque interne.

1.1.18 Regione Veneto

Assetto istituzionale delle competenze

La politica per la montagna viene attuato dalla Direzione Foreste ed Economia montana che si compone di una Direzione centrale suddivisa in quattro ambiti di attività:

- difesa idrogeologica e attività silvo-pastorale;
- pianificazione forestale e ricerca;
- prevenzione e gestione dell'emergenza degli incendi boschivi
- economia montana, usi civici, vincolo idrogeologico e rapporti con le Comunità Montane.

La Regione attua direttamente la progettazione e la realizzazione degli interventi di sistemazione idraulico forestale, di miglioramento boschivo e di sistemazione delle frane attraverso cinque Servizi forestali periferici articolati per province.

Il settore della pianificazione e ricerca si occupa principalmente di coordinamento, finanziamento ed approvazione dei piani di riassetto e dei piani di riordino, della cartografia;

del supporto alle imprese boschive, sulla ecocertificazione; di attività di studio ed applicazione di metodologie avanzate per il controllo delle aree boscate e del territorio montano.

Nel settore antincendio boschivo gli interventi di prevenzione ed estinzione sono attuati direttamente dai Servizi Forestali con squadre specializzate costituite da operai specializzati assunti con contratti a tempo indeterminato, dirette da tecnici forestali del ruolo regionale e dotate di automezzi speciali e di specifiche attrezzature individuali e di squadra.

La Regione si avvale, inoltre, del supporto operativo delle Organizzazioni dei Volontari Antincendi Boschivi. Tali organizzazioni, legalmente riconosciute ed espressamente convenzionate con la Regione sono circa un centinaio, distribuite capillarmente in tutte le province del Veneto.

Nel Veneto sono state istituite 19 Comunità montane che coinvolgono 171 Comuni ed una popolazione di 490.821 abitanti.

Le principali competenze, alla luce delle recenti deleghe affidate dalla Regione con L.R. 13 aprile 2001 n. 11 riguardano:
- il mantenimento e recupero delle superfici prative e pascolive
- il manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua non demaniali
- la sistemazione e manutenzione della viabilità rurale di uso pubblico
- la consegna e riconsegna delle malghe sulla base di uno specifico disciplinare approvato dalle Comunità Montane
- le funzioni amministrative relative alla concessione delle indennità compensative (Reg. CE 1257/1999)
- la pianificazione della viabilità silvo pastorale.

La Regione gestisce il Piano di Sviluppo Rurale previsto dal Reg. UE 1257/1999 per il periodo 2000 – 2006 sia attraverso le strutture centrali (Segreteria Regionale settore Primario - Direzione Foreste ed Economia Montana – Direzione politiche agricole strutturali - Direzione politiche agricole di mercato) sia attraverso gli uffici periferici (Servizi Forestali Regionali – Ispettorati Regionali dell'Agricoltura).

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

Il quadro normativo conseguente alla Legge n. 97/1994 è stato innovato nel 2001 con la L.R. 13 aprile 2001, n. 11 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 che delega alcune funzioni alle Comunità montane".

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

Fondo regionale della montagna e interventi delegati alle Comunità Montane

Il quadro delle risorse finanziarie fa riferimento al Fondo regionale per la montagna che è stato istituito con l'art. 17 della L.R. n. 19/1992 a favore delle Comunità montane per l'attuazione delle iniziative previste dalla Legge n. 97/1994 e dal D.Lgs. 504/1992 nonché dalla citata Legge regionale e la L.R. n. 2/1994. L'impegno finanziario complessivo è di 7.750 miliardi di lire (pari a circa 4.002.540.968 euro) sia per stanziamenti delegati alle Comunità montane, sia per gli interventi realizzati dalla Regione.

Un ulteriore stanziamento proviene dagli articoli 25 e 26 della L.R. n. 2/78 che prevedono un finanziamento per gli interventi di mantenimento e miglioramento del patrimonio agro-silvo-pastorale di proprietà pubblica e privata.

Di seguito vengono illustrati i dati, distinti per settore, relativi agli interventi attivati di competenza delle Comunità montane:

sociale	2 %
primario (agricoltura e foreste)	8 %
territorio e ambiente	36 %
turismo	4 %
protezione civile	2 %
cultura e sport	10 %
commercio e artigianato	1 %
gestione corrente	37 %

Interventi per il mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale

Pianificazione forestale e ricerca

Tali interventi riguardano in particolare: il finanziamento ed avvio della redazione di Piani di riassetto e di riordino forestale per una superficie di 16.000 ha; l'attivazione di iniziative connesse all'acquisizione dell'ecocertificazione forestale secondo la norma ISO 14001; l'avvio del processo di revisione della Carta Forestale Regionale e lo sviluppo di metodologie di analisi territoriale in relazione alla predisposizione degli strumenti normativi e pianificatori previsti nelle misure e nel Programma forestale regionale e le iniziative connesse ai controlli ed alla gestione forestale. L'impegno finanziario è di 500 milioni di lire (pari a 258.229 euro).

La Regione Veneto ha inoltre promosso e coordinato numerose iniziative nell'ambito dei diversi programmi comunitari coinvolgendo anche attivamente le Comunità montane.

Interventi di manutenzione idraulico-forestali

Tali interventi riguardano in particolare: la sistemazione delle frane e dei corsi d'acqua montani, il miglioramento strutturale dei popolamenti forestali e l'esecuzione di pronti interventi, per un impegno di finanziario di 22.400 milioni di lire (pari a circa 11.568.635 euro).

Interventi riguardanti la lotta agli incendi boschivi

Tali interventi riguardano in particolare la prevenzione e l'estinzione degli incendi boschivi, e gli oneri connessi all'utilizzo dell'elicottero per un impegno finanziario di 3.500 milioni di lire (pari a circa 1.807.599 euro).

1.1.19 Provincia Autonoma di Bolzano

Assetto istituzionale delle competenze

L'assetto istituzionale delle competenze della Ripartizione Foreste della Provincia Autonoma di Bolzano è regolato dalla Legge provinciale 21 ottobre 1996 n. 21 e comprende:

- l'alpicoltura
- caccia e pesca
- settore silvo-pastorale
- miglioramenti fondiari e bonifica montana
- servizio di vigilanza
- difesa del suolo e del bosco
- pianificazione forestale
- formazione ed aggiornamenti.

Il Servizio provinciale forestale, tramite la sua organizzazione periferica articolata in 8 distretti forestali con le relative stazioni, nonché l'Azienda Provinciale Foreste e Demanio, ha il compito di conservare integre le funzioni del bosco. Il suo compito primario è quindi di mettere in atto quei provvedimenti utili a garantire l'ottimizzazione delle funzioni del bosco.

Dai compiti fissati per legge si delineano i fini che il Servizio Forestale persegue che sono orientati principalmente alla perpetuazione e al miglioramento del bosco a beneficio della collettività intera. Il fine principale della politica forestale in Alto Adige viene ad essere quindi il mantenimento del bosco nelle sue funzioni e nella sua estensione territoriale attuale, nonché, dove è necessario, di ampliarlo e di garantire il suo buon governo.

Quadro legislativo ed attuazione della Legge n. 97/1994

In materia silvo-pastorale le leggi più importanti sono: Legge forestale (LP 21/1996) e il regolamento all'ordinamento forestale (DPGP n. 29/2000).

La L.P. n. 21/1996 si inserisce nell'ambito di una politica economica e idraulica in materia di boschi e di terreni montani più ampia e prende in considerazione la tutela dei terreni di qualsiasi natura e destinazione ed, in particolare, dei boschi, dei prati di montagna e dei pascoli. Particolare attenzione è rivolta a conservare nel tempo e salvaguardare le funzioni protettive, produttive e gli habitat, oltre che quelle igienico-estetico e ricreative del bosco.

Questi obiettivi vengono perseguiti attraverso quattro strategie:
- imposizione del vincolo a scopo idrogeologico-forestale (questo vincolo può essere imposto anche solo temporaneamente);
- realizzazione in economia diretta di costruzioni nel settore idraulico, idraulico- forestale e idraulico-agrario per la conservazione della stabilità del suolo;
- interventi generali a favore dei boschi, dei pascoli montani e dell'agricoltura montana ed incentivazione;
- consulenza ed assistenza gratuita per i proprietari dei beni silvo-pastorali e gli operatori forestali.

L'incentivazione comprende contributi per interventi selvicolturali, per i pascoli e i terreni montani e per risarcimenti in caso di avversità atmosferiche.

Regolamento relativo all'ordinamento forestale (DPGP n. 29/2000)

Il regolamento sull'ordinamento forestale disciplina una serie di procedimenti e fissa sia i principi generali per la gestione ed utilizzazione del bosco, quali attengono alla selvicoltura naturalistica con funzione di tutela degli habitat, protettiva, produttiva e culturale. I procedimenti riguardano l'imposizione e l'eventuale rimozione del vincolo idrogeologico-forestale, la trasformazione del bosco in altre destinazioni d'uso (cambio di coltura) e l'esecuzione di movimenti di terra e materiale.

Altri provvedimenti normativi di rilievo sono la L.P. n. 28/1981 che istituisce L'Azienda Provinciale Foreste e Demanio, la L.P. n. 14/1987 sulla caccia e la L.P. n. 28/1978 sulla pesca, modificata di recente dalla L.P. n. 4/2000.

Risorse finanziarie destinate ai territori montani

La gestione delle risorse messe a disposizione dal Fondo nazionale della montagna avviene in base alle leggi provinciali settoriali; la Provincia Autonoma di Bolzano non ha istituito un proprio fondo provinciale per la montagna.

Misure a sostegno del settore forestale previste dal Piano di sviluppo rurale

Le misure a sostegno del settore forestale previste dal Piano di sviluppo rurale sono volte a favorire modalità sostenibili di gestione forestale, valorizzando le molteplici funzionalità del patrimonio boschivo montano. Il contributo previsto vuol essere un riconoscimento degli effetti positivi di una selvicoltura attiva.

Interventi riguardanti il mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale

Misure per la conservazione e la gestione sostenibile dei boschi (misura 15 - b1 del PSR)

Obiettivo del sostegno è di garantire la gestione sostenibile del patrimonio boschivo, nel rispetto del suo ruolo nel contesto dell'ecosistema e della sua molteplice funzionalità .
Vengono finanziati i seguenti lavori:

- rimboschimenti a difesa del suolo,
- interventi colturali,
- realizzazione di opere paravalanghe combinate con rimboschimenti e opere di consolidamento e difesa vegetale in zone con pericolo di erosione e smottamenti,
- realizzazione di serbatoi d'acqua e manutenzione di vecchi sistemi irrigui nei boschi per migliorare la prevenzione antincendio,
- completamento della rete viaria.

Nel corso dell'anno 2001 sono stati ammessi a finanziamento 280 progetti di diradamenti e rimboschimenti per un ammontare di 1.526.331,76 euro; i contributi erogati per questi interventi sono stati pari a 778.876,53 euro.

Per migliorie pascolive sono stati ammessi a finanziamento nel 2000 progetti per un preventivo di spesa di Lire 4.686.209.700 (pari a circa 2.420.225 euro) corrispondenti a Lire 3.136.234.970 (pari a circa 1.619.730 euro) di contributi erogati.

Premi differenziati per utilizzazioni boschive in condizioni disagiate (misura 15 - b2 del PSR)

Obiettivo del sostegno è di compensare gli aggravi nella gestione di boschi in condizioni stazionali estreme e con carenze di accessibilità, mediante un contributo a copertura delle maggiori spese per i lavori di abbattimento e di esbosco. Si tratta di premi differenziati per utilizzazioni forestali in condizioni disagiate stazionali ed infrastrutturali.

L'utilizzazione del legname deve avvenire ad una distanza di oltre 100 m da qualsiasi strada forestale o comunque agibile con trattori.

Nel corso dell'anno 2001 sono stati erogati 488 premi per utilizzazioni boschive per un importo complessivo di 1.241.923,50 euro.

Contributi per impianti riguardanti l'esbosco (misura 5-2a) del PSR 2000- 2006

L'adozione di tecnologie e procedimenti adeguati nell'abbattimento, nella lavorazione e nel trasporto del legname è un passo indispensabile per rendere più efficienti e produttivi gli interventi forestali, garantendo al tempo stesso la tutela ambientale e la gestione sostenibile delle risorse naturali. L'obiettivo si rivela altrettanto rilevante sia per le imprese specializzate sia per i proprietari dei boschi che provvedono in proprio ai relativi lavori.

Nel 2001 sono stati ammessi a finanziamento 102 impianti per l'esbosco, in particolare verricelli e gru a cavo, per un ammontare complessivo di 716.335,28 euro pari a 286.534,11 euro di contributi erogati.

La redazione di piani di gestione silvo-pastorali è regolata dagli art. 13 e 16 della LP. del 21 ottobre 1996, n. 21 (legge forestale). L'articolo 20 di questa legge prevede per la redazione e la revisione dei piani di gestione contributi che non possono essere superiori al cinquanta per cento dell'importo di spesa riconosciuta.

Nell'anno passato l'ammontare complessivo dei costi ammessi a finanziamento per i piani di gestione risultava pari a 137.119,31 euro, a fronte di 63.477,72 euro di contributi erogati.

Migliorie pascolive

Con il sostegno economico della legge forestale si è proseguito anche quest'anno il programma di sostegno delle malghe e particolare attenzione è stata dedicata al miglioramento delle infrastrutture con particolare riguardo a allacciamento alla rete viaria, risanamento e costruzione di edifici alpestri, come pure allacciamenti idrici ed elettrici. I lavori colturali, eseguiti con particolare riguardo al rispetto delle esigenze paesaggistiche ed ambientali, si sono limitati ai terreni pascolivi migliori e suscettibili di miglioramento.

Per migliorie pascolive sono stati ammessi a finanziamento nel 2001 progetti per un preventivo di spesa di 2.513.234,52 euro corrispondenti a 1.299.589,98 euro di contributi erogati.

Premi per l'alpeggio

La misura 13 nel Piano di sviluppo rurale della Provincia Autonoma di Bolzano prevede come intervento 7 il sussidio all'alpeggio.

Il sub-intervento 7/a comprende un premio riferito alla superficie, il cosiddetto premio di alpeggio ai sensi della direttiva UE 1257/1999.

Le prescrizioni previste dalla precedente direttiva a favore delle "zone sensibili" sono rimaste invariate e in particolare quella che fissa il carico di bestiame ammissibile pari a 2,5 ha di superficie per U.B.A.(unità di bestiame adulto) alpeggiata.

Premi per l'alpeggio ai sensi della direttiva CEE 1257/1999

Anno	2000	2001
Domande	1.213	1.151
U.B.A. ammesse	42.353,93	37.640,24
contributo	2.657.019,28 euro	2.505.243,36 euro
Premio unitario	24,79 euro /ha	24,79 euro /ha

Miglioramenti fondiari delle infrastrutture, bonifica montana e relative incentivazioni

Ai sensi della Legge forestale vengono incentivate diverse infrastrutture, di seguito riportate, indispensabili per il consolidamento del reddito delle popolazioni montane, ed infine per evitare l'esodo dalla montagna.

Nell'anno 2001 sono stati ammessi a finanziamento 222 progetti per un costo complessivo di 17.919.082 euro a fronte di un totale di contributi erogati di 13.609.989 euro.

Tali progetti riguardano:
- 149 opere di costruzione, rifacimento ed asfaltatura di strade rurali, di strade di accesso ai masi e forestali;
- 40 miglioramenti di pascoli;
- 33 acquedotti.

Sussidi in caso d'emergenza

L'articolo 50 della legge provinciale del 21 ottobre 1996, n. 21 (legge forestale), prevede la concessione di sussidi in caso d'emergenza. Sono ammessi a sussidio le iniziative dirette:
- all'eliminazione di danni causati da avversità atmosferiche, alluvioni, valanghe e smottamenti di terreni ad infrastrutture di prevalente carattere agrario o forestale realizzate o realizzabili con l'aiuto di leggi di incentivazione agrarie e forestali;
- alla tutela dei boschi da infestazioni di insetti e funghi provocate da avversità atmosferiche, alluvioni, valanghe e smottamenti di terreni;
- alla prevenzione di danni forestali, che possono essere provocati da avversità atmosferiche, alluvioni, valanghe e smottamenti di terreni.

Nel 2001 sono stati ammesse a finanziamento 545 domande per un ammontare complessivo di 3.757.223,94 euro.

Risarcimento danni da selvaggina e contributi per la prevenzione di danni

In base agli articoli 37 e 38 della legge provinciale sulla caccia (n. 14 del 17 luglio 1987) sono previsti risarcimenti per i danni da selvaggina nonché l'erogazione di contributi per la prevenzione degli stessi.

Nel 2001 sono state liquidate 444 richieste di indennizzo immediato per un ammontare complessivo di 241.260,77 euro. Per la prevenzione dei danni da selvaggina (realizzazione di chiudende di protezione, griglie e reti di protezione contro gli uccelli) sono stati erogati, a favore di 49 progetti, contributi per complessivi 120.259,05 euro.

Contributi per la conservazione del patrimonio faunistico ed ittico

Per la conservazione e la tutela del patrimonio faunistico ed ittico sono previsti sussidi sia dalla legge provinciale del 9 giugno 1978, n. 28 (legge sulla pesca), che dalla legge provinciale del 17 luglio 1987, n. 14 (legge sulla caccia). Così nel 2001 sono stati erogati contributi per un ammontare complessivo di 498.494,53 euro all'Associazione Cacciatori Alto Adige, a centri di recupero per l'avifauna autoctona, alla Federazione pescatori Alto Adige, per la realizzazione di semine con salmonidi e ciprinidi e per l'allevamento della trota marmorata.

Interventi riguardanti la viabilità in montagna

La costruzione di strade in territorio montano riguarda per lo più il collegamento alla rete viaria delle aziende ivi ubicate, del bosco e delle malghe. Condizioni orografiche e morfologiche, struttura della proprietà e tipo di insediamento complicano la consueta distinzione fra strade di interesse agricolo, strade forestali ed alpicole.

Le strade che servono per l'allacciamento dei masi contemporaneamente svolgono anche funzioni di allacciamento forestale ed alpicolo. Le strade incidono, qualche volta anche profondamente, sul generale equilibrio idrogeologico e paesaggistico dell'ambiente, per cui é necessario sviluppare la loro densità non oltre limiti tollerabili, contenendo la loro larghezza al minimo indispensabile. In futuro saranno da allacciare i masi ancora isolati, mentre gli accessi, fino ad ora rappresentati solo da strade trattorabili, saranno da migliorare, considerando che queste non sono più rispondenti alle mutate esigenze.

Manutenzione delle strade rurali

La L.P. 22/11/1988, n. 50, regola la manutenzione delle strade rurali. Nel 2001 sono stati così erogati 2.065.731,79 euro per contributi relativi a 3.519,399 km; la quota media varia da 0,37 euro/ml a 0,78 euro/ml in funzione del numero degli sgomberi neve annui e delle caratteristiche tecniche della strada.

Collegamento dei masi

Per una razionale conduzione dei masi è indispensabile il loro allacciamento tramite strade, possibilmente camionabili. Negli ultimi anni si è riusciti, grazie ad un notevole sforzo,

a collegare un gran numero di masi; così, congiuntamente ad altri interventi, si è riusciti ad evitare un massiccio esodo dal territorio montano.

Nella Provincia non sono allacciati ancora 95 masi che con il fondovalle sono raggiungibili solo a piedi: 58 risultano abitati tutto l'anno, 26 sono abitati periodicamente mentre 11 sono disabitati.

Accessibilità a boschi e malghe

L'accessibilità a boschi e a malghe costituisce una premessa fondamentale per la loro gestione. Solo con questa premessa è possibile realizzare utilizzazioni su piccola superficie e indispensabili cure colturali. Inoltre possono essere eseguiti interventi per garantire anche in futuro la funzione protettiva esercitata dai boschi di alta quota.

Nella seguente tabella le strade che collegano i masi sono classificate come strade interpoderali (situazione dicembre 2001):

strade interpoderali camionabili	3.294 km
strade forestali camionabili	4.104 km
strade interpoderali trattorabili	380 km
strade forestali trattorabili	4.172 km

(strade camionabili: pendenza fino 11%, larghezza > 3,0m, carreggiata consolidata)
(strada trattorabile: pendenza fino 30%, larghezza > 2,5m, senza carreggiata consolidata).

Collegamento malghe

malghe collegate	1.320 (uguale a 76 %)
malghe non collegate	413 (uguale a 24 %)

Lavori eseguiti in economia

Comprendono quasi esclusivamente quei provvedimenti rivolti ad un generale miglioramento delle condizioni sostanziali dei complessi boscati e rivolti a migliorare la sicurezza degli insediamenti. Per la mancanza di spese, sia di progettazione che di direzione lavori da una parte, e per la costante e diretta sorveglianza dei lavori dall'altra, è garantito un efficiente e razionale investimento dei capitali.

Gli interventi si riferiscono sia ai lavori in economia dei distretti forestali, come anche a quelli dei lavori nei vivai forestali, al programma speciale "Rimboschimento Val Venosta", alle iniziative per l'impiego dei disoccupati come la L.P. n.11/1986, sia per il rilevamento dei danni boschivi e per l'elaborazione di piani economici. Poiché si tratta in gran parte di attività manuali, presso i Servizi Forestali Provinciali è impiegato ogni anno un gran numero di lavoratori stagionale: ca. 500 operai.

- Totale rimboschimenti : costo totale 372.130 euro per una superficie di 290 ha
- Costruzione e manutenzione strade: spesa totale 2.660.934 euro.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari

L'attività posta in essere dalla Provincia Autonoma di Bolzano nell'ambito dell'iniziativa comunitaria INTERREG III si può riassumere nel seguente prospetto:

Interreg III A – Ripartizione Foreste 2002 - Italia - Austria

		Attuatore	Partner	Costo Totale	Durata
1	*Argomentazione scientifica per la efficace commercializzazione del legname di pino cembro (cirmolo)..*	*Cooperativa Unione Agricoltori e Coltivatori Diretti Altoatesini (BZ)*	Tiroler Waldbesitzerverband (A)	77.000 euro	2002-2005.
2	"Misure tecniche forestali ed selvicolturali per migliorare e promuovere lo sviluppo del bosco di protezione sopra le linee di traffico transfrontaliere al Passo Brennero"	Ripartizione Foreste Ispettorato Forestale Vipiteno	Landesforstdirektion Tirol Bezirksforstinspektorat Steinach	200.000 euro	2002-2003.
3	L'evoluzione dei boschi di montagna nel Tirolo del Nord e in Alto-Adige/Südtirol	Südtiroler Forstverein	Tiroler Forstverein (A)	64.000 euro	2002 – 2004.

Interreg III B

			Lead Partner	Costo Progetto	
1	Transregional Environmental Alpine Monitoring Network on Permanent Observation Plots in Forestsc (Priorità 3 misura 3)	Ripartizione Foreste	Bavarian State Institute of Forestry	1.867.571,00 euro	2002 - 2005
2	NAB - Natural space analysis for alpine mountain for the further development of a preventive safety and risk management system for natural hazards (Priorità 3 misura 3)	Ripartizione Foreste	Office of the Tyrolean Regional Government – regional Forestry Commission	1.830.000,00 euro	2002 - 2006

1.1.20 Provincia autonoma di Trento

Assetto istituzionale delle competenze

La Provincia autonoma di Trento gode istituzionalmente di autonomia speciale e proprio per questa prerogativa la legge e n. 97/1994 "Nuove disposizioni per le zone montane" non ha trovato applicazione diretta in Provincia di Trento che con la citata LP. 17/1998 si è dotata di uno strumento normativo proprio e specifico per lo sviluppo delle zone montane.

In particolare la L.P. 17/1998 promuove una serie di interventi di carattere settoriale, intersettoriale nonché di tipo diverso, esplicitati in sintesi nell'allegata scheda, per la valorizzazione delle attività economiche, lo sviluppo sociale e la salvaguardia dell'identità culturale delle zone montane, nel rispetto delle risorse ambientali.

In generale poi gli interventi promossi dalla L.P. 17/1998 (cfr. scheda allegata) unitamente ad altri interventi già previsti da altre leggi provinciali, sviluppano un insieme di azioni organiche e coordinate dirette allo sviluppo globale della montagna mediante la tutela e la valorizzazione delle qualità ambientali e delle potenzialità endogene proprie dell'habitat montano sostanzialmente analoghe a quelle contemplate dalla Legge 97/1994.

La L.P. 17/1998 entrerà in applicazione prossimamente non appena la Commissione della Unione Europea avrà espresso parere favorevole, ai sensi dell'art. 87 del Trattato CE, sul relativo regolamento di esecuzione.

Infine si comunica che per la gestione degli interventi previsti dalla L.P. 17/1998 la Provincia di Trento nel settembre 2001 ha attivato una struttura amministrativa dedicata denominata Servizio per lo sviluppo della montagna che in particolare provvede al coordinamento degli interventi settoriali ed intersettoriali per lo sviluppo delle zone montane cura l'organizzazione della conferenza biennale per la montagna e collabora con l'Osservatorio provinciale per lo sviluppo montano in ordine ai compiti ad esso affidati (cfr. art. 16).

Quadro legislativo ed attuazione della legge 97/1994

La legge provinciale 23 novembre 1998, n. 17 concernente "Interventi per lo sviluppo delle zone montane" intende valorizzare le attività economiche nelle zone montane nel pieno rispetto delle risorse ambientali, perseguendo l'obiettivo di assicurare lo sviluppo sociale e la salvaguardia dell'identità culturale delle popolazioni locali. In particolare la legge mette in pratica il principio di sussidiarietà, essendo la gestione degli interventi affidata prevalentemente agli enti comunali. Quindi sostenibilità e sussidiarietà rappresentano la precisa caratterizzazione della norma voluta dal legislatore provinciale.

La Provincia autonoma di Trento è chiamata a svolgere un compito programmatorio, di coordinamento e di assistenza non solo finanziaria rispetto al ruolo operativo dei comuni, sui quali graverà dunque la responsabilità maggiore del buon esito degli interventi.

Risorse finanziarie destinate ai territori di montagna

Nel seguente prospetto - i cui dati sono tratti dal bilancio assestato per l'anno 2001 e dallo stato di previsione per il 2002 - sono elencate, suddivise per aree omogenee, alcune voci di spesa che hanno influenza sui finanziamenti diretti alle zone di montagna, ove le stesse godono di priorità negli investimenti.

AREA OMOGENEA	importi in euro	
	Assestato 2001	Preventivo 2002
Agevolazioni per le aziende agricole	21.506.810,54	20.565.830,17
Agevolazioni per le cooperative agricole	20.284.051,33	19.210.750,58
Infrastrutture agricole e riordinamento fondiario	23.150.748,62	23.391.882,34
Interventi per l'artigianato	27.000.883,16	28.207.179,38
Agevolazioni per il settore commerciale	11.369.282,18	9.258.006,39
Servizio per il turismo	34.878.247,45	39.717.601,36
Agevolazioni per gli operatori turistici	18.117.772,83	17.405.888,66
Piste da sci	5.142.877,81	3.617.780,58
Termalismo	6.206.107,60	7.028.306,99
Impianti a fune	12.783.341,17	10.712.865,47
Edilizia abitativa (funz./obiettivo)	127.110.563,15	130.856.801,99
Opere di risanamento ambientale	50.754.007,35	58.940.643,59
Viabilità	176.316.092,26	142.766.762,91
Trasporti pubblici (sp. c.)	50.524.978,44	51.158.154,59
Pianificazione urbanistica e tutela ambientale	27.289.747,81	26.771.059,82
Risorse forestali	12.802.966,53	13.451.119,93
Sistemazioni idraulico forestali	20.296.756,13	17.559.534,57
Foreste demaniali	3.150.903,54	2.925.728,33
Aree protette	10.268.196,07	11.855.216,46
Risorse faunistiche	1.385.653,86	1.534.041,55
Antincendi e protezione civile	14.264.023,09	10.792.399,81
Prevenzione calamità e interventi ripristino	73.720.658,78	37.017.048,74
Prevenzione rischio geologico	1.112.964,61	1.015.354,26
Opere di difesa idraulica	13.640.659,62	13.655.636,87

Fondo per la montagna

L'aspetto più innovativo è costituito dall'istituzione di uno specifico fondo provinciale per lo sviluppo delle zone montane (art. 3) nel quale confluiscono appositi stanziamenti del bilancio provinciale, i trasferimenti statali e comunitari alla Provincia destinati alla montagna, i contributi di soggetti pubblici e privati operanti sul territorio provinciale. Tale strumento è destinato quindi ad alimentare finanziariamente nel tempo le politiche di sostegno speciale per la montagna e, in primo luogo, le iniziative previste dalla presente legge.

Il delicato problema della ripartizione pro quota tra i principali soggetti attuatori degli interventi, i Comuni in particolare, sarà definito dalla Giunta provinciale, che provvederà annualmente al riparto in base alle iniziative settoriali ed intersettoriali programmate dai soggetti interessati.

Ai Comuni sarà richiesto uno sforzo organizzativo per l'adeguamento delle strutture, che saranno chiamate a gestire direttamente le azioni, coerentemente con il processo in atto di rafforzamento delle autonomie locali e con l'obiettivo di innescare un meccanismo competitivo tra le diverse aree nella progettazione degli interventi e dunque nell'accesso alle risorse finanziarie. Ciò dovrebbe tradursi, auspicabilmente, in una maggiore efficacia ed efficienza delle politiche di sostegno.

Per quanto riguarda la tipologia degli interventi si distinguono azioni intersettoriali ed azioni settoriali, caratterizzandosi le prime per una maggiore complessità sia nella fase progettuale che in quella di attuazione e dunque per una più avvertita esigenza di coordinamento tra i soggetti coinvolti.

L'art. 7, che disciplina la realizzazione di interventi di carattere ambientale integrativi delle possibilità oggi offerte dalle leggi di settore, prevede la possibilità per i comuni di affidare le attività di manutenzione ambientale dei rispettivi territori in appalto agli imprenditori agricoli, alle imprese artigiane di utilizzazione delle foreste e dei boschi o alle cooperative di produzione e lavoro ed ai loro consorzi, nonché ai consorzi di miglioramento fondiario. I comuni dovranno programmare gli interventi in esame, anche al fine di ottenere i finanziamenti che la Giunta provinciale, sentiti i servizi competenti, potrà disporre nella misura massima del 95% della spesa prevista, previa approvazione dei programmi presentati annualmente.

Il capo IV, dedicato agli interventi settoriali, prevede una serie di iniziative finalizzate a promuovere gli insediamenti residenziali e l'impianto di attività produttive, in particolare l'artigianato, nelle zone montane.

Le agevolazioni ipotizzate (premi di insediamento e contributi per le spese sostenute, anche per gli allacciamenti elettrici, telefonici, idrici, fognari e viari) vengono concesse direttamente dai comuni. Oltretutto, gli incentivi per l'insediamento (art. 9) e gli interventi per l'artigianato (art. 10) sono espressamente definiti cumulabili o aggiuntivi rispetto alle agevolazioni già previste dalle vigenti leggi di settore, che continueranno dunque ad operare autonomamente. Mentre le misure per il riordino della proprietà fondiario silvo-pastorale (art. 13) saranno gestite dal competente servizio provinciale risultando potenzialmente rivolte anche ad ambiti intercomunali interessati ad eventuali operazioni di riordino.

Per la tutela ed il recupero dell'ingente patrimonio edilizio montano, la Giunta provinciale ha recentemente individuato delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie necessarie a garantire la corretta progettazione e realizzazione degli interventi. In breve i comuni dovranno censire e localizzare, per ciascun ambito comunale, gli edifici recuperabili, definire le soluzioni edilizie ed architettoniche degli interventi e stabilire le condizioni infrastrutturali necessarie per l'utilizzo abitativo. Successivamente saranno i comuni stessi ad assegnare i contributi a favore dei proprietari che intendono recuperare gli edifici così individuati e per una corretta ed efficace gestione degli interventi i comuni saranno probabilmente chiamati ad

ampliare i servizi già a loro carico dotandosi di appropriate risorse umane e materiali, ma il relativo disagio organizzativo e finanziario potrà essere limitato se riusciranno a svilupparsi forme di collaborazione tra gli enti interessati, del resto già previste dall'attuale ordinamento.

La Giunta provinciale poi provvederà ad attivare nell'ambito della L.P.17/1998 un sistema informativo per la montagna per favorire la connessione, l'interscambio informativo e la fruizione di servizi tra le strutture provinciali, gli enti (pubblici e privati) ed i cittadini che operano nelle zone montane. Si dovranno inoltre promuovere le necessarie intese con i comuni interessati per l'attivazione degli sportelli polifunzionali di informazione e di servizio al cittadino.

Con l'art. 17 si intende promuovere la diffusione del cosiddetto telelavoro tra i residenti nelle zone montane, in primo luogo tramite la sperimentazione diretta di tale strumento nell'ambito delle strutture provinciali. Sono previsti anche contributi per le aziende interessate per l'acquisto di attrezzature e di programmi informatici oltre ad azioni formative per gli addetti alle attività lavorative.

Monitoraggio

L'art. 15 prevede la indizione a scadenza triennale di un momento di confronto, di analisi e di proposta sui temi dello sviluppo delle zone di montagna: la conferenza è composta da rappresentanti del livello politico e di quello tecnico e costituisce di fatto un organismo consultivo per la Giunta provinciale.

Con l'art. 16 si dispone l'attivazione dell'Osservatorio provinciale per lo sviluppo montano, un organismo tecnico-specialistico non solo depositario di tutti i dati statistici, ma anche in grado di monitorare i risultati dell'azione degli interventi pubblici.

1.2 Gestione associata delle funzioni comunali da parte delle Comunità montane

Il quadro dei ruoli e delle relazioni istituzionali è mutato profondamente a seguito del nuovo quadro costituzionale dettato dalla riforma del Titolo V della Costituzione, parte seconda.

Accanto al principio di sussidiarietà, viene affermato dal nuovo articolo 118 il principio di adeguatezza. Sulla base del principio di adeguatezza, attraverso l'esaltazione del ruolo e della iniziativa dei Comuni, si consolida, costituzionalmente, nelle zone montane, la prospettiva di aggregazione e di gestione associata tra i Comuni montani che, alla luce di una

esperienza trentennale, si consolida nelle Comunità montane, configurate correttamente dal decreto legislativo n. 267/2000 come unioni di Comuni montani.

Accanto ai principi di sussidiarietà e di adeguatezza, va sottolineato il principio di differenziazione che consente all'autonomia dei Comuni, mantenendo tutte le altre garanzie, di realizzare forme di gestione delle loro funzioni e servizi e di governo su scale territoriali più ampie, attraverso modalità di cooperazione e di associazionismo. In tal senso il principio di differenziazione diventa un'ulteriore occasione di potenziamento e di tutela dell'autonomia dei Comuni di minori dimensioni, come nel caso dei Comuni di montagna, che ancor più dei Comuni di pianura abbisognano di sedi di collaborazione ed integrazione.

Su questa nuova logica costituzionale le Comunità montane diventano un'opportunità tangibile per consolidare l'autonomia dei Comuni che, in alternativa al tradizionale uniformismo amministrativo, possono individuare nella "differenziazione" delle Comunità montane maggiori e più consistenti strumentazioni istituzionali di crescita e di tutela della loro identità, fuoriuscendo, in tal modo, anche dalla condizione di isolamento e di mera sopravvivenza.

Il Comune, anche il più piccolo di montagna, rappresenta un momento di aggregazione sociale, civile ed amministrativa e, poiché la nuova riforma costituzionale prevede che il riordino amministrativo, funzionale e territoriale venga dai Comuni, è indispensabile che, nelle zone di montagna, i processi di aggregazione e gestione associata dei servizi e delle funzioni comunali siano attivate in collaborazione tra questi ultimi e le Comunità montane.

Tutto questo è confermato dalla nuova rilevazione condotta dall'UNCEM la quale ha ampiamente sostenuto e rafforzato un dato oggettivo della realtà: i processi di aggregazione e gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali nelle zone di montagna sono attivate dai Comuni montani in collaborazione e d'intesa con le Comunità Montane[4].

1.3 La montagna nella Costituzione italiana

La lettura coordinata di alcuni articoli della Costituzione evidenzia il rilievo che il Costituente ha voluto attribuire al tema della montagna e serve a comporre una griglia di principio che, in modo diretto o indiretto, legittimano e rilanciano il ruolo della Comunità montana.

Per comodità di esposizione si ritiene utile accorpare gli articoli della Costituzione sotto due profili: quello economico-sociale e quello istituzionale.

---

[4] Per un approfondimento dell'argomento si veda la Relazione di Ario RUPENI "Funzioni comunali associate alle Comunità montane" riportata in APPENDICE

Gli articoli della Costituzione che si riferiscono al profilo economico-sociale sono quattro e precisamente gli articoli 3 (comma 2), 44 (comma 2), 117 (comma 2, lettera m) e 119 (comma 3 e 5). In particolare il comma 2 dell'articolo 44, assume un carattere fondamentale in quanto fa esplicito riferimento alla montagna. Esso recita testualmente: "*la legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane*":

Si tenga presente che, oltre a quella spagnola,[5] la Costituzione italiana è l'unica in Europa a contenere una specifica disposizione a sostegno della montagna.

L'articolo 3, comma 2 richiama fra i compiti fondamentali della Repubblica quello di: "*rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratore all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese*".

L'articolo 117, come modificato dalla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, concernente l'esercizio della potestà legislativa da parte dello Stato e delle Regioni, attribuisce allo Stato competenza legislativa esclusiva in diverse materie fra le quali: "*la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*" (comma 2, lettera m).

L'articolo 119, comma 3, come modificato dalla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, stabilisce che: "*La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante*", mentre il comma 5 dispone che "*per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi da normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali a favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni*".

In sostanza la Costituzione italiana tutela con la sua forza la condizione della montagna e la situazione specifica dei cittadini che, nelle zone montane e non solo, subiscono limitazioni di ordine economico ma anche sociale, che oggettivamente impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

Gli articoli della Costituzione che si riferiscono al profilo istituzionale sono tre: gli articoli 5, 114, 118, più l'articolo 11 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Con l'articolo 5 si afferma che "*la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento*".

---

[5] Nella Costituzione spagnola del 1978 il riferimento alla montagna si trova all'articolo 30 che si riporta per intero per la stretta connessione fra il primo ed il secondo comma: "*1) I poteri pubblici si adopereranno per la modernizzazione e lo sviluppo di tutti i settori economici ed, in particolare, dell'agricoltura, dell'allevamento, della pesca e dell'artigianato, al fine di equiparare il livello di vita di tutti gli spagnoli: 2) Allo stesso fine, un trattamento speciale sarà riservato alle zone di montagna*".

L'articolo 114, come modificato dalla Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, ha una portata innovativa straordinaria in quanto sancisce per la prima volta la pari dignità tra Comuni, Province, Regioni e Stato, con il conseguente superamento e rovesciamento del precedente assetto istituzionale gerarchico e centralistico. Il comma 1 dispone, infatti: "*La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato*". Al successivo comma 2 si afferma che: "*i Comuni, le Province, le città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con i propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione*".

I commi 1 e 2 dell'articolo 118 recitano testualmente: "*Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I Comuni e le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze*".

Infine, con l'articolo 11 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 si prevede che: "*sino alla revisione delle norme del titolo I della parte seconda della Costituzione, i regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono prevedere la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali*".

Il futuro della Comunità montana

Si è detto prima che le scelte fondamentali fatte dal Costituente, con riferimento agli articoli della Costituzione richiamati, sono la coesione sociale e territoriale del Paese e lo spostamento dei poteri verso le istituzioni più vicine ai cittadini. Queste scelte fondamentali ci consentono di sviluppare un ragionamento sui temi della montagna e sul ruolo della Comunità montana.

E' vero che le montagne italiane non possono essere definite indistintamente zone depresse e marginali. Vi sono, infatti, aree forti e dinamiche ed aree deboli e marginali e ciò in relazione allo sviluppo delle attività turistiche ed alla realizzazione di progetti innovativi di sviluppo locale. Tuttavia l'elemento prevalente sembra essere ancora un divario marcato fra montagna e pianura, fra grandi centri urbani e piccoli comuni, sul terreno dell'accessibilità territoriale, del livello di reddito, dell'anzianità della popolazione, della presenza di servizi ed infrastrutture sociali, culturali e civili. Rimane, quindi, attuale l'obbligo politico e morale delle istituzioni di realizzare una politica per lo sviluppo e la valorizzazione delle zone montane. D'altronde per le istituzioni investire culturalmente, politicamente e finanziariamente sulla risorsa montagna significa promuovere una molteplicità di valori e di finalità positive: recupero e valorizzazione dell'habitat montano e della civiltà della montagna, riduzione degli squilibri sociali, territoriali ed economici; difesa del suolo e protezione della natura; rafforzamento del sistema Paese attraverso la mobilitazione di una risorsa in più.

Ma lo sviluppo e la valorizzazione della montagna non possono essere perseguiti dai singoli piccoli o piccolissimi comuni montani che in molti casi hanno certamente una tradizione esemplare, una storia affascinante ed una forte identità, ma non hanno le risorse

umane, tecniche e finanziarie per realizzare una politica di difesa e sviluppo della montagna. Si rende necessaria una strategia globale e coordinata di interventi ad opera delle istituzioni comunitarie, nazionali e regionali, così come appare indispensabile un governo dal basso della montagna che abbia la forza di programmare e la legittimità di rappresentare. La Comunità montana è e può essere sempre più lo strumento fondamentale, il soggetto naturale di governo della montagna.

La Comunità montana ha alle spalle una vita trentennale e presenta un bilancio differenziato nelle grandi aree del Paese - Nord, Centro, Sud ed Isole - sostanzialmente confermativo delle grandi e storiche contraddizioni nazionali. Si può dire che gli elementi distintivi fra le diverse comunità montane sono il livello di sviluppo della regione di appartenenza e l'atteggiamento delle popolazioni montane nei confronti della risorsa montagna. La combinazione positiva di questi due elementi ha determinato sia un maggiore sviluppo delle zone montane sia un maggiore protagonismo e dinamismo della Comunità montana.

Certamente la Comunità montana ha bisogno sempre più di qualificarsi dandosi una dimensione territoriale ottimale, accrescendo la capacità di ente programmatore ed esaltando la sua natura di unione dei Comuni montani., di ente locale costituto fra Comuni montani. Ogni Comunità montana, in sostanza, deve riuscire ad esprimere nel migliore dei modi i due tratti distintivi codificati nel Testo Unico delle leggi sull'ordinamento locale (decreto legislativo n. 267/2000): da una parte la natura di ente locale chiamato a curare gli interessi complessivi delle popolazioni montane, anello strategico di riequilibrio territoriale e sociale e dall'altra parte il carattere associativo, finalizzato alla gestione associata di funzioni e servizi dei piccoli Comuni montani.

E' del tutto evidente il ruolo dei servizi alle persone, alle imprese ed alla collettività in una società moderna che punta alla qualità della vita ed alla qualità dello sviluppo. Ed è altrettanto evidente che per realizzare nella realtà dei piccoli comuni montani questa molteplicità di servizi, a costi accettabili, la via della gestione associata è obbligatoria.

D'altra parte la Comunità montana è l'unica scelta istituzionale che consente ai piccoli comuni montani di mantenere nel proprio territorio il governo ed il destino della montagna che, altrimenti., rischierebbero di essere assorbiti da altri livelli istituzionali sovraordinati.

Si è già osservato, all'inizio, che la lettura coordinata di alcuni articoli della Costituzione serve a comporre una griglia di principi che, in modo diretto o indiretto, legittimano e rafforzano il ruolo della Comunità montana. A tal fine è utile ritornare su alcuni capisaldi della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione.

Si è sancito che: i Comuni sono parte costitutiva della Repubblica; le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni; il conferimento delle funzioni amministrati avviene sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e d adeguatezza.

Quali problemi si pongono e quali potenzialità si aprono per la Comunità montana, ente locale costituito fra comuni montani, alla luce di questi mutamenti costituzionali?

Certamente la non inclusione delle Comunità montane fra gli enti locali - Comuni, Province, Città metropolitane - costitutivi della Repubblica non rappresentano un momento di

rafforzamento. Per altro la recente legislazione relativa alle comunità montane - dalla legge 59/1997 fino al Testo Unico delle leggi sull'ordinamento locale - poteva preludere ad una copertura costituzionale delle Comunità montane stesse e delle unioni dei piccoli Comuni, considerato il percorso positivo compiuto negli stessi anni dalle Città metropolitane. Si aggiunga, inoltre, la considerazione che se la Carta fondamentale tutela soggetti istituzionali comunque forti, come le Città metropolitane, a maggior ragione avrebbe dovuto tutelare realtà istituzionali deboli come i piccoli comuni e le loro unioni.

Tuttavia il nuovo quadro costituzionale può contribuire al rilancio delle Comunità montane, sia per il rilievo straordinario assegnato ai Comuni, sia per la statuizione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, varie volta richiamati.

Se sussidiarietà significa attribuire all'istituzione territoriale più vicina ai cittadini tutte le funzioni che può svolgere in modo adeguato la Comunità montana può rispondere a questo principio.

Se differenziazione significa superare, partendo sempre dalle potenzialità dei Comuni, uniformismi amministrativi, duplicazioni e sovrapposizioni burocratiche, allora la Comunità montana, forma storicamente differenziata e specifica di unione di Comuni montani, può rispondere a questo principio.

Se adeguatezza significa individuare, a partire dai Comuni il livello istituzionale capace di rispondere meglio ai bisogni delle popolazioni amministrative, allora la Comunità montana, in quanto unione di Comuni montani, può rispondere a questo principio.

CAP. 2 - LE POLITICHE E I FINANZIAMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO

2.1 Le risorse finanziarie per la montagna erogate dal Ministero dell'interno.

Il sistema dei trasferimenti erariali alle Comunità montane per l'anno 2002 si basa ancora sulle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 504 del 30 dicembre 1992 che prevede l'erogazione da parte dello Stato di somme derivanti dai fondi ordinari e consolidati nonché del Fondo nazionale ordinario degli investimenti. Continua ad essere erogato, per i mutui in corso di ammortamento, anche il contributo per lo sviluppo degli investimenti.

I trasferimenti erariali per l'anno 2002 di ogni singolo ente locale sono determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 53 della Legge 23 dicembre 2000, n. 388. L'incremento delle risorse, derivante dall'applicazione del tasso programmato di inflazione per l'anno 2002 alla base di calcolo definita dall'articolo 49, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è distribuito secondo i criteri e le finalità di cui all'articolo 31, comma 11, della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Fino alla riforma del sistema dei trasferimenti erariali è sospesa l'applicazione del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244, ad eccezione di quanto disposto dall'articolo 9, comma 3. Ai fini dell'applicazione della disposizione di cui al precedente periodo, nel calcolo delle risorse è considerato il fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale.

Per le Comunità montane, che non dispongono di autonomia impositiva, il sistema dei trasferimenti erariali per l'anno 2002 prevede la conferma delle risorse erariali complessive attualmente in godimento di detti enti, con l'incremento al tasso programmato di inflazione (pari all'1,7 per cento) delle risorse del 2001 per l'importo corrispondente a 2.375.701,74 euro.

Fino alla riforma del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali, in caso di aggregazione ad una Comunità montana di un comune montano proveniente da altra comunità montana, i trasferimenti erariali spettanti alle due comunità montane sono rideterminati in relazione alla popolazione ed al territorio oggetto di variazione. Le modalità applicative sono individuate con decreto del Ministero dell'interno.

I restanti contributi sono stati attribuiti in proporzione alla popolazione nei territori montani. Nei prospetti seguenti sono riportati i contributi spettanti alle comunità montane per l'anno 2002.

Tabella 2.1 Contributi erariali comunità montane anno 2002 – Valori assoluti in euro

Regione	Pop. 2000	Fondo Ordin. Naz. Investimenti	Ordinario	Consolidato	Altri Contributi	Sviluppo Investimenti	TOTALE
PIEMONTE	658.641	810.253,71	10.988.466,37	1.139.835,75	2.861,07	1.312.230,08	14.253.646,98
LOMBARDIA	1.180.583	999.310,59	13.003.721,83	1.259.325,18	-	2.461.337,37	17.723.694,97
PROV. AUT. BOLZANO	367.964	453.674,37	-	-	-	-	453.674,37
PROV. AUT. TRENTO	371.917	411.549,40	-	-	-	-	411.549,40
VENETO	369.983	399.897,14	5.241.780,07	426.319,76	-	799.255,71	6.867.252,68
LIGURIA	342.268	338.534,19	5.206.529,24	520.624,76	2.437,90	353.348,93	6.421.475,02
EMILIA ROMAGNA	356.681	485.491,20	4.913.122,62	324.836,48	-	752.685,01	6.476.135,31
TOSCANA	460.809	581.366,82	5.704.904,26	925.391,72	-	804.593,88	8.016.256,68
UMBRIA	387.539	433.031,07	4.747.467,01	984.187,53	-	929.542,82	7.094.228,43
MARCHE	300.774	356.989,31	3.967.607,85	826.392,52	-	698.063,55	5.849.053,23
LAZIO	630.150	594.376,46	7.371.239,53	835.716,39	-	349.221,94	9.150.554,32
ABRUZZO	366.071	462.349,72	5.813.634,49	876.788,33	-	855.065,57	8.007.838,11
MOLISE	161.253	204.227,34	2.884.793,75	1.280.162,89	-	376.032,22	4.745.216,20
CAMPANIA	683.357	635.853,96	8.777.090,23	14.667.875,30	-	819.511,13	24.900.330,62
PUGLIA	234.628	257.624,41	2.977.983,37	1.314.583,81	-	104.205,21	4.654.396,80
BASILICATA	333.420	420.986,83	4.511.815,30	3.150.825,44	-	747.651,62	8.831.279,19
CALABRIA	734.053	738.938,63	9.439.171,48	8.189.692,43	-	907.986,37	19.275.788,91
SICILIA	613.250	642.241,79	6.380.242,37	131.058,17	-	-	7.153.542,33
SARDEGNA	684.831	967.090,06	9.250.330,31	561.055,58	-	796.960,19	11.575.436,14
TOTALE GENERALE	9.238.172	10.193.787,00	111.179.900,08	37.414.672,04	5.298,97	13.067.691,60	171.861.349,69

Tabella 2.2 Contributi erariali comunità montane anno 2002 – Distribuzione percentuale

Regione	Pop. 2000	Fondo Ordin. Naz. Investim.	Ordinario	Consolidato	Altri Contributi	Sviluppo Investim.	TOTALE
PIEMONTE	658.641	7,95	9,88	3,05	53,99	10,04	8,29
LOMBARDIA	1.180.583	9,80	11,70	3,37	-	18,84	10,31
PROV. AUT. BOLZANO	367.964	4,45	-	-	-	-	0,26
PROV. AUT. TRENTO	371.917	4,04	-	-	-	-	0,24
VENETO	369.983	3,92	4,71	1,14	-	6,12	4,00
LIGURIA	342.268	3,32	4,68	1,39	46,01	2,70	3,74
EMILIA ROMAGNA	356.681	4,76	4,42	0,87	-	5,76	3,77
TOSCANA	460.809	5,70	5,13	2,47	-	6,16	4,66
UMBRIA	387.539	4,25	4,27	2,63	-	7,11	4,13
MARCHE	300.774	3,50	3,57	2,21	-	5,34	3,40
LAZIO	630.150	5,83	6,63	2,23	-	2,67	5,32
ABRUZZO	366.071	4,54	5,23	2,34	-	6,54	4,66
MOLISE	161.253	2,00	2,59	3,42	-	2,88	2,76
CAMPANIA	683.357	6,24	7,89	39,20	-	6,27	14,49
PUGLIA	234.628	2,53	2,68	3,51	-	0,80	2,71
BASILICATA	333.420	4,13	4,06	8,42	-	5,72	5,14
CALABRIA	734.053	7,25	8,49	21,89	-	6,95	11,22
SICILIA	613.250	6,30	5,74	0,35	-	-	4,16
SARDEGNA	684.831	9,49	8,32	1,50	-	6,10	6,74
TOTALE GENERALE	9.238.172	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Figura 1 *CONTRIBUTI ERARIALI ANNO 2002 ALLE COMUNITA' MONTANE - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE*

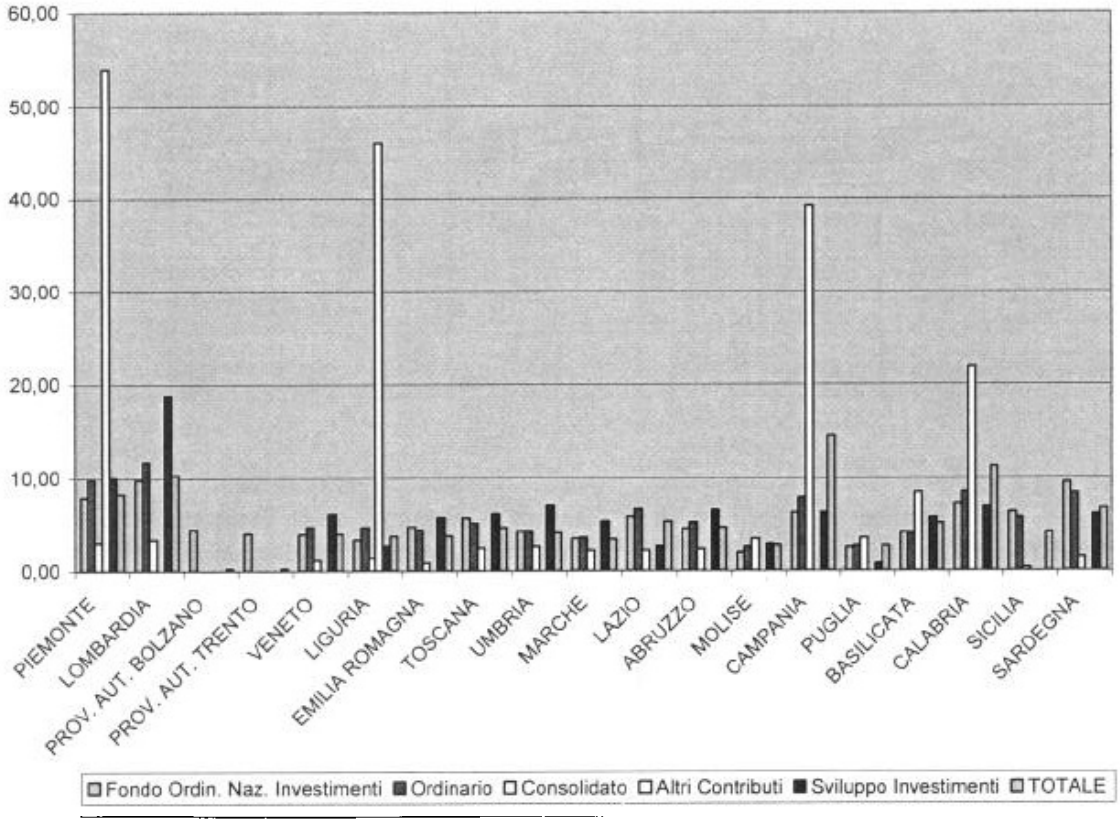


Tabella 2.3 ***Contributi erariali comunità montane anno 2002 – Media per abitante***

Regione	Pop. 2000	Fondo Ordin. Naz. Investimenti	Ordinario	Consolidato	Altri Contributi	Sviluppo Investimenti	TOTALE
PIEMONTE	658.641	1,23	16,68	1,73	0,00	1,99	21,64
LOMBARDIA	1.180.583	0,85	11,01	1,07	-	2,08	15,01
PROV. AUT. BOLZANO	367.964	1,23	0,00	-	-	-	1,23
PROV. AUT. TRENTO	371.917	1,11	0,00	-	-	-	1,11
VENETO	369.983	1,08	14,17	1,15	-	2,16	18,56
LIGURIA	342.268	0,99	15,21	1,52	0,01	1,03	18,76
EMILIA ROMAGNA	356.681	1,36	13,77	0,91	-	2,11	18,16
TOSCANA	460.809	1,26	12,38	2,01	-	1,75	17,40
UMBRIA	387.539	1,12	12,25	2,54	-	2,40	18,31
MARCHE	300.774	1,19	13,19	2,75	-	2,32	19,45
LAZIO	630.150	0,94	11,70	1,33	-	0,55	14,52
ABRUZZO	366.071	1,26	15,88	2,40	-	2,34	21,88
MOLISE	161.253	1,27	17,89	7,94	-	2,33	29,43
CAMPANIA	683.357	0,93	12,84	21,46	-	1,20	36,44
PUGLIA	234.628	1,10	12,69	5,60	-	0,44	19,84
BASILICATA	333.420	1,26	13,53	9,45	-	2,24	26,49
CALABRIA	734.053	1,01	12,86	11,16	-	1,24	26,26
SICILIA	613.250	1,05	10,40	0,21	-	-	11,66
SARDEGNA	684.831	1,41	13,51	0,82	-	1,16	16,90
TOTALE GENERALE	9.238.172	1,10	12,03	4,05	0,00	1,41	18,60

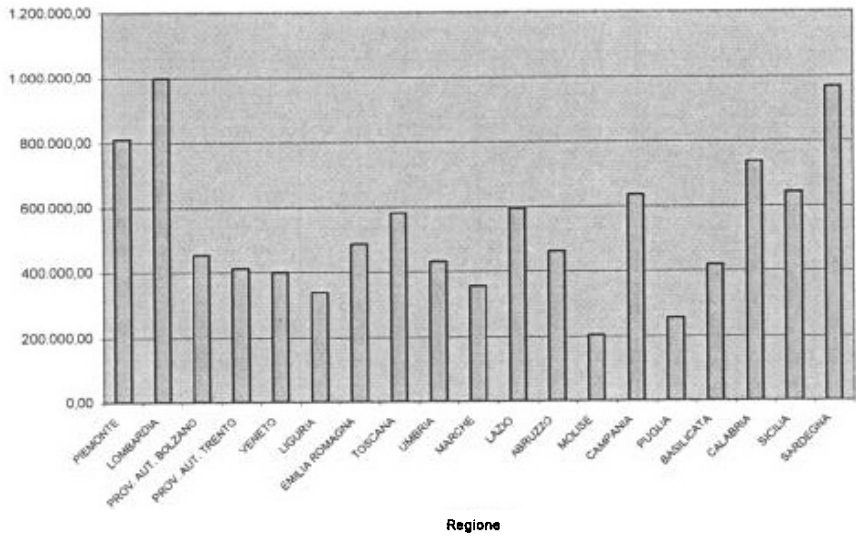
Sono escluse le spettanze delle Comunità montane delle Regioni Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, ad eccezione del Fondo nazionale ordinario degli investimenti che è erogato alle province autonome di Trento e Bolzano.

L'insieme di questi fondi costituisce la dotazione ordinaria a favore delle Comunità montane già esistente anteriormente all'entrata in vigore della legge 31 gennaio 1994, n. 97 relativa alle nuove disposizioni per le zone montane.

Tabella 2.4 ***Riparto del Fondo nazionale ordinario per gli investimenti Comunità montane anno 2002 (valuta espressa in euro)***

REGIONE	POPOLAZIONE	SUPERFICIE	FONDO POPOLAZIONE €	FONDO SUPERFICIE €	TOTALE €
PIEMONTE	658.641	1.309.924	363.386,07	446.867,64	810.253,71
LOMBARDIA	1.180.583	1.019.986	651.352,43	347.958,16	999.310,59
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	367.964	734.774	203.103,47	250.660,90	453.674,37
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	371.917	604.898	205.194,42	206.354,98	411.549,40
VENETO	369.983	573.869	204.127,39	195.769,75	399.897,14
LIGURIA	342.268	438.816	188.836,44	149.697,75	338.534,19
EMILIA ROMAGNA	356.681	846.288	196.788,40	288.702,80	485.491,20
TOSCANA	460.809	958.928	254.238,00	327.128,82	581.366,82
UMBRIA	387.539	642.603	213.813,40	219.217,67	433.031,07
MARCHE	300.774	560.022	165.943,33	191.045,98	356.989,31
LAZIO	630.150	723.191	347.666,99	246.709,47	594.376,46
ABRUZZO	366.071	763.266	201.969,06	260.380,66	462.349,72
MOLISE	161.253	337.869	88.966,67	115.260,67	204.227,34
CAMPANIA	383.357	758.725	377.022,41	258.831,55	635.853,96
PUGLIA	234.628	375.726	129.449,19	128.175,22	257.624,41
BASILICATA	333.420	694.823	183.954,82	237.032,01	420.986,83
CALABRIA	734.053	978.912	404.992,46	333.946,17	738.938,63
SICILIA	613.250	890.833	338.342,90	303.898,89	642.241,79
SARDEGNA	684.831	1.727.309	377.835,65	589.254,41	967.090,06
TOTALE	9.238.172	14.940.762	5.096.893,50	5.096.893,50	10.193.787,00

Figura 2 *FONDO ORDINARIO NAZIONALE INVESTIMENTI 2002*



Il Fondo nazionale ordinario degli investimenti per l'anno 2002 destinato alle Province, ai Comuni ed alle Comunità montane è stato previsto nella tabella 9 della legge finanziaria 2001 ed ammonta nel complesso a 46.481.120,92 euro (di cui 10.193.787,00 euro spettano alle Comunità montane).

Tale Fondo viene erogato alle Regioni ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo n. 504 del 30 dicembre 1992 (riordino della finanza degli enti territoriali), ed il riparto tra le Comunità montane, avviene per metà sulla base della popolazione residente nel territorio montano e per la restante parte sulla base della superficie dei territori classificati montani secondo i dati risultanti dalla più recente pubblicazione ufficiale UNCEM.

2.2 L'attività del Dipartimento delle politiche di sviluppo e di coesione del Ministero dell'economia e delle finanze

Le politiche per lo sviluppo della montagna hanno sempre avuto un ruolo rilevante, in particolare, all'interno del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione. Infatti il Comitato tecnico Interministeriale per la Montagna (CTIM) che opera al suo interno, è stato

istituito dal Comitato Interministeriale della Programmazione economica (CIPE) con il compito di coordinare l'attuazione della legge 97/1994.

Il Comitato, in particolare, oltre alla realizzazione della Relazione annuale sullo stato della montagna italiana, curata con il supporto delle strutture del Servizio centrale di segreteria del CIPE, ha approvato nel periodo di riferimento della Relazione i criteri di ripartizione e gli indicatori relativi al Fondo nazionale della montagna, previsto dall'art.2 della legge 97/1994, per le annualità 2001 e 2002 (questo argomento viene trattato più diffusamente nel paragrafo successivo) e la graduatoria dei progetti ammissibili al finanziamento mediante le risorse recate dall'art.34 della legge 144/1999.

In particolare il CTIM, ai sensi dell'art 1 - 4°comma del D.M. Tesoro del 28 gennaio 2000, ha provveduto alla valutazione dei progetti presentati dalle Comunità montane, riunite in forma associata, volti ad ottenere il finanziamento a carico delle risorse sopraindicate mediante la concessione di mutui della Cassa Depositi e Prestiti.

Le procedure di valutazione dei progetti, espletate nel secondo semestre del 2001, si sono concluse il 18 dicembre 2001 con l'approvazione, da parte del Comitato, della graduatoria dei progetti ammissibili al finanziamento. La Cassa Depositi e Prestiti ha avviato nel corrente anno le procedure di accensione dei mutui (per un approfondimento dell'argomento si veda il par. 2.2.2).

Rappresentanti del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione e del CTIM prendono, inoltre, parte ai lavori dell'Osservatorio per la montagna, insediatosi nello scorso mese di maggio, ed ai gruppi di lavoro in esso costituiti riguardanti l'analisi delle tematiche economiche e finanziarie connesse con il DPEF, la legge n. 97/1994 ed i criteri di classificazione delle zone montane.

2.2.1 Il Fondo nazionale per la montagna

Premessa

L'art. 2 della legge 31 gennaio 1994 n. 97 prevede che i criteri di ripartizione del Fondo siano stabiliti con deliberazione del CIPE, sentita la Conferenza Stato Regioni, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con il Ministro per le politiche agricole[6].

[6] Nuove denominazioni del Ministro del Bilancio e della P.E. e del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali indicati nel testo di legge.

"I criteri di ripartizione tengono conto dell'esigenza della salvaguardia dell'ambiente con il conseguente sviluppo delle attività agro-silvo-pastorali eco-compatibili, dell'estensione del territorio montano, della popolazione residente, anche con riferimento alle classi di età, alla occupazione ed all'indice di spopolamento, del reddito medio pro-capite, del livello dei servizi e dell'entità dei trasferimenti ordinari e speciali"[7].

Per l'attuazione del riparto in relazione ai criteri predetti vengono utilizzati: indicatori dimensionali relativi alla superficie geografica ed alla popolazione delle zone montane; indicatori di intensità correttivi del dato dimensionale basati sulla composizione per età della popolazione, la situazione occupazionale, i fenomeni di spopolamento, il livello dei servizi, le politiche e le esigenze di salvaguardia ambientale; un apposito indicatore di perequazione volto a tenere conto delle altre fonti di finanziamento per territori montani a disposizione delle Regioni.

Il Comitato tecnico interministeriale per la montagna, incaricato dal CIPE di elaborare i criteri di ripartizione del Fondo, ha costituito nel corso dello scorso anno uno specifico gruppo di lavoro con il compito di verificare la rappresentatività degli indicatori e dei pesi correttivi utilizzati per la determinazione delle quote di ripartizione alla luce di alcune indicazioni pervenute dalla Conferenza Stato Regioni. A seguito dei lavori del gruppo è stata modificata l'incidenza di alcuni indicatori e dei relativi pesi, tuttavia è emersa l'esigenza di poter disporre di nuovi dati (dal censimento effettuato dall'ISTAT) che permettano di assecondare ulteriormente le finalità di sviluppo contemplate dalla legge istitutiva del Fondo.

I finanziamenti

La dotazione del fondo dalla sua istituzione è stata la seguente:

Anno 1995 50 miliardi di lire
Anno 1996 300 miliardi di lire[8]
Anno 1997 150 miliardi di lire
Anno 1998 100 miliardi di lire
Anno 1999 129,610 miliardi di lire
Anno 2000 103 miliardi di lire
Anno 2001 110 miliardi di lire
Anno 2002 58,360 milioni di euro (pari a circa 113 miliardi di lire)[9]

[7] Legge n. 97/1994 art.2 comma 6

[8] Sono stati tuttavia ripartiti solo 150 miliardi di lire; il residuo è stato ripartito contestualmente alle annualità 2000 (100 miliardi) e 2001 (50 miliardi)

In attesa della riforma della finanza regionale, ai sensi dell'art. 25 comma 2 della legge 97/1994 le risorse sono state assegnate alle sole Regioni a statuto ordinario fino all'esercizio finanziario 1999; dal successivo esercizio la ripartizione ha interessato anche le Regioni e le Province autonome.

Fondo Nazionale Montagna anno 2001

Il CIPE, con delibera del 15 novembre 2001[10] ha approvato i criteri ed il piano di riparto tra le Regioni e le Province autonome del Fondo Nazionale Montagna 2001 per l'importo complessivo di 110 miliardi di lire.

Con la medesima delibera sono stati ripartiti (solo fra le Regioni a statuto ordinario) ulteriori 50 miliardi di lire – quota parte del fondo montagna 1996 – che, benché oggetto di delibera di riparto già nel 1996 hanno trovato copertura finanziaria solo nel bilancio 2001.

Le quote di riparto percentuale, relative a ciascuna Regione e Provincia autonoma, e le conseguenti assegnazioni sono riportate nella seguente tabella.

[9] Per gli anni 2003 e 2004 sono rispettivamente previsti i seguenti stanziamenti 51,646 milioni di euro (circa 100 miliardi di lire) e 46,841 milioni di euro (circa 90 miliardi di lire). L.F. 2002 – Tabella F
n

[10] Pubblicata nella G.U. n. 36 del 12 febbraio 2002

Tabella 2.5 ***Ripartizione del Fondo nazionale montagna 2001***

	FONDO 2001		EX FONDO 1996		
	Col. A	Col. B	Col. C	Col. D	E = B + D
REGIONE	Quota di riparto	Assegnazione	Quota di riparto	Assegnazione	TOTALE
	%		%	(*)	
PIEMONTE	7,37	8.107.000.000	13,46	6.730.000.000	14.837.000.000
VALLE D'AOSTA	1,26	1.386.000.000			1.386.000.000
LOMBARDIA	6,62	7.282.000.000	7,47	3.735.000.000	11.017.000.000
P.A.BOLZANO	4,50	4.950.000.000			4.950.000.000
P.A. TRENTO	3,29	3.619.000.000			3.619.000.000
VENETO	2,98	3.278.000.000	4,05	2.025.000.000	5.303.000.000
FRIULI VENEZIA GIULIA	1,84	2.024.000.000			2.024.000.000
LIGURIA	2,73	3.003.000.000	4,51	2.255.000.000	5.258.000.000
EMILIA ROMAGNA	4,95	5.445.000.000	4,99	2.495.000.000	7.940.000.000
TOSCANA	5,01	5.511.000.000	7,17	3.585.000.000	9.096.000.000
UMBRIA	3,84	4.224.000.000	3,18	1.590.000.000	5.814.000.000
MARCHE	3,37	3.707.000.000	5,50	2.750.000.000	6.457.000.000
LAZIO	5,44	5.984.000.000	4,40	2.200.000.000	8.184.000.000
ABRUZZO	5,27	5.797.000.000	9,50	4.750.000.000	10.547.000.000
MOLISE	2,42	2.662.000.000	3,98	1.990.000.000	4.652.000.000
CAMPANIA	7,91	8.701.000.000	8,69	4.345.000.000	13.046.000.000
PUGLIA	3,26	3.586.000.000	3,99	1.995.000.000	5.581.000.000
BASILICATA	4,85	5.335.000.000	7,51	3.755.000.000	9.090.000.000
CALABRIA	7,80	8.580.000.000	11,60	5.800.000.000	14.380.000.000
SICILIA	6,36	6.996.000.000			6.996.000.000
SARDEGNA	8,93	9.823.000.000			9.823.000.000
TOTALE	100,00	110.000.000.000	100,00	50.000.000.000	(**) 160.000.000.000

(*) risorse ex Fondo montagna 1996 attribuite esclusivamente alle Regioni a Statuto ordinario.

(**) controvalore in euro 82.633.103,85

Fondo Nazionale Montagna anno 2002

In data 4 giugno 2002 il Comitato Tecnico per la Montagna ha approvato i criteri di riparto del Fondo nazionale montagna 2002, confermando gli stessi criteri utilizzati per il fondo 2001.

Il CIPE, con delibera del 3 agosto 2002[11] ha approvato i criteri ed il piano di riparto tra le Regioni e le Province autonome del Fondo Nazionale per la Montagna 2002 per l'importo complessivo di 58.359.405 euro[12].

Le quote di riparto percentuale, relative a ciascuna Regione e Provincia autonoma, e le conseguenti assegnazioni sono riportate nella seguente tabella.

Tabella 2.6 Ripartizione del Fondo nazionale montagna 2002

	Col. A	Col. B
REGIONE	Quota di riparto	Assegnazione
	%	*euro*
PIEMONTE	7,38	4.306.924
VALLE D'AOSTA	1,26	735.329
LOMBARDIA	6,63	3.869.229
P.A.BOLZANO	4,51	2.632.009
P.A. TRENTO	3,30	1.925.860
VENETO	3,05	1.779.962
FRIULI VENEZIA GIULIA	1,84	1.073.813
LIGURIA	2,74	1.599.048
EMILIA ROMAGNA	4,94	2.882.955
TOSCANA	5,01	2.923.806
UMBRIA	3,85	2.246.837
MARCHE	3,37	1.966.712
LAZIO	5,51	3.215.603
ABRUZZO	5,26	3.069.705
MOLISE	2,41	1.406.462
CAMPANIA	7,85	4.581.213
PUGLIA	3,24	1.890.845
BASILICATA	4,85	2.830.431
CALABRIA	7,78	4.540.362
SICILIA	6,29	3.670.807
SARDEGNA	8,93	5.211.495
TOTALE	100,00	58.359.405

[11] Attualmente in corso di pubblicazione

[12] Importo indicato nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di cui alla Legge 28 dicembre 2001 n. 448, pubblicata nel supplemento ordinario alla G.U. n. 301 del 29 dicembre 2001.

2.2.2 La progettualità delle Comunità montane: alcune considerazioni sul grado di innovazione dei progetti presentati dal CTIM

Nelle montagne più difficili, connotate tutte da abbandono e invecchiamento della popolazione, la capacità progettuale è la vera risorsa scarsa. In queste circostanze si confida nella funzione di supplenza degli enti locali, e in primo luogo delle Comunità montane. E' dunque interessante indagare sulla progettualità espressa da questi enti.

Per un'analisi di questi aspetti si possono analizzare due aggregati di progetti. Quelli contenuti in 120 Piani di sviluppo socio economici di recente elaborazione, cui si riferisce in una ricerca in corso di pubblicazione, e una parte di quelli presentati al cofinanziamento al CTIM ai sensi dell'articolo 1, comma 4 del D. M. Tesoro 28 gennaio 2000, in applicazione dell'art. 34 della Legge 144/1999. Il grado di conoscenza è diverso nei due casi: degli oltre 240 progetti contenuti nei Piani (di cui 182 catalogati dalle stesse Comunità montane come "innovativi" e 65 come "multisettoriali") si conosce poco più del titolo mentre dei 30 presentati alla valutazione si dispone di tutta la documentazione.

L'analisi degli strumenti di pianificazione prima di tutto ha messo in luce le condizioni di contorno che caratterizzano la programmazione delle Comunità montane.

Tabella 2.7 Gli ostacoli allo sviluppo delle CM

Ordine di priorità/importanza per fattori generali di ostacolo alla realizzazione dei Piani

ITALIA	Risorse umane nel sistema locale	Risorse finanziarie	Dotazioni infrastrutturali	Vincoli territoriali e organizzativi	Azione o non azione di altre amministrazioni
Priorità 1	25	49	19	12	11
Priorità 2	18	17	31	17	18
Priorità 3	18	11	23	23	18
Priorità 4	14	8	8	22	14
Priorità 5	11	3	6	10	24
Non determinato	34	32	33	36	35
Totale	120	120	120	120	120
Quota % priorità 1	20,8	40,8	15,8	10,0	9,2
Quota % priorità 2	15,0	14,2	25,8	14,2	15,0
Quota % priorità 3	15,0	9,2	19,2	19,2	15,0
Quota % priorità 4	11,7	6,7	6,7	18,3	11,7
Quota % priorità 5	9,2	2,5	5,0	8,3	20,0
Quota % non determinato	28,3	26,7	27,5	30,0	29,2
Totale	100	100	100	100	100

Fonte: B. Giau, R. Zoboli (a cura di), 2001, *I piani di sviluppo socioeconomico delle comunità montane italiane - Risultati di un'indagine sulle priorità di azione, i progetti innovativi, i fattori di ostacolo,* INRM - UNCEM, in corso di stampa.

Il 41% delle Comunità montane che hanno risposto ad un questionario somministrato indica quale principale ostacolo alla realizzazione dei Piani le risorse finanziarie, seguite dalle risorse umane (21%), dalle dotazioni strutturali (16%) dai vincoli territoriali (10%) e dall'azione o non azione di altre amministrazioni.

I limiti d'azione delle Comunità montane possono determinare uno scarto fra la gerarchia delle priorità indicate dal Piano di sviluppo – che rappresentano gli obiettivi dei progetti - e le effettive esigenze locali. Inoltre, poiché le Comunità montane non hanno il controllo delle risorse finanziarie ma vivono di trasferimenti, accade che il Piano sia concepito e realizzato soprattutto come uno strumento per intercettare la maggior quantità possibile di finanziamenti pubblici.

Di tutto questo bisogna tenere conto nella lettura dei progetti richiamati dai Piani di sviluppo delle Comunità montane.

Peraltro si osserva che i progetti sottoposti al CTIM, non si discostano significativamente per obiettivi e tipologie di azioni da quelli indicati nei Piani di sviluppo.

La lettura di tutti gli elaborati dei 30 progetti CTIM, che avrebbero dovuto essere "prototipali", ha consentito di individuare alcune "linee d'azione" prevalenti, cioè: turismo e cultura, infrastrutture materiali ed immateriali, informatica, risorse, ambiente e attività produttive

Tabella 2.8 Progetti suddivisi per linea d'azione

LINEA D'AZIONE	N° PROGETTI	INTERVENTI PROPOSTI
TURISMO E CULTURA	12	1 Ecomuseo
		6 "progetti integrati"
		1 rifugio
		3 percorsi escursionistici
		1 centro di documentazione e accoglienza turistica
ATTIVITA' PRODUTTIVE	5	1 caseificio
		2 progetti di valorizzazione della castagna
		1 progetto filiera carne
		1 progetto di valorizzazione della quercia da sughero
INFRASTRUTTURE MATERIALI ED IMMATERIALI	4	2 ripristino viabilità
		1 progetto di telemedicina
		(1 canile provinciale)
INFORMATICA	4	1 banca dati on line sullo stato dell'ambiente
		1 banca dati + gestione telematica della tariffazione rifiuti
		1 banca dati censuaria e urbanistica
		1 cartografia numerica 1:2000
RISORSE	3	1 lavori di miglioramento e ricostituzione boschiva
		1 sistema di invasi collinari
		1 impianto idroelettrico
AMBIENTE	2	1 opere di manutenzione di un fiume
		1 interventi di manutenzione ordinaria del territorio

Si osserva immediatamente che la linea d'azione maggiormente seguita dalle Comunità Montane è quella del turismo. Non solo 12 progetti rientrano in questa categoria, ma quasi tutti richiamano, direttamente o indirettamente, il turismo, visto come mezzo per valorizzare le risorse locali, nel rispetto dell'ambiente.

Si può notare che la metà (6 su 12) degli elaborati che puntano a sviluppare la fruizione turistica del territorio sono "progetti integrati", a dimostrazione del fatto che turismo non è inteso come fine a se stesso ma come un anello del sistema economico e sociale locale, in cui deve integrarsi portando nuove opportunità di lavoro e di ricchezza. Nello stesso tempo, tali "progetti integrati" propongono in pratica gli stessi interventi degli altri (recupero del patrimonio storico-architettonico, sistemazione di sentieri, adeguamento della viabilità, installazione di cartelli segnaletici e informativi, predisposizione di centri informazioni per i turisti); resta da chiedersi se questo sia un potenziale pregio (gestione integrata di diverse attività rivolte ad un unico fine) o un difetto (genericità degli interventi, con il rischio di una banalizzazione delle proposte)

I progetti che riguardano il sostegno alle attività produttive (5) hanno in comune l'obiettivo di valorizzare i prodotti tipici del territorio, integrando agricoltura e zootecnia (tradizionali pilastri economici di gran parte delle realtà montane) con tecniche innovative, che garantiscano una migliore qualità e, soprattutto, con la promozione dei prodotti anche grazie all'uso di marchi, che ne permettano il riconoscimento e l'identità. Bisogna notare che in realtà 4 progetti su 5 hanno l'obiettivo finale di promuovere il turismo grazie all'offerta di prodotti tipici (la castagna, la carne, il sughero).

Apparentemente, l'incentivo alle attività produttive ha una ricaduta sul territorio, in termini di nuovi occupati e di ricchezza prodotta, immediata; i progetti non sono però corredati da un'analisi del mercato e delle forze disponibili: per esempio, è inutile recuperare i castagneti da frutto se non c'è un mercato del prodotto ed è inutile ipotizzare l'allevamento brado del bestiame se non ci sono le persone disposte a gestire i vari aspetti della filiera.

Particolarmente emblematico è il caso del caseificio: la struttura è nata con l'intento di costituire una cooperativa tra i produttori per una gestione associata, ma senza risultato, e anche il tentativo di affidarla in gestione ad un privato non ha avuto successo. Il progetto ha l'obiettivo di completare l'edificio, ma per quanto riguarda la gestione afferma che "dopo" si farà una gara d'appalto, con l'ovvio rischio che nessuno si presenti e che la Comunità Montana si trovi con una struttura non funzionante perché manca il capitale umano.

I progetti sull'informatica (a parte quello della telemedicina, che infatti è stato considerato a parte) sono risultati un po' deludenti, perché si limitano a proporre la realizzazione di banche dati o la messa in rete di informazioni: hanno quindi l'effetto di migliorare l'efficienza della Pubblica Amministrazione (problema non certo tipico della montagna, anzi, probabilmente molto più sentito nelle città, dove c'è una maggiore densità di popolazione). Questa "famiglia" di progetti ha quindi un obiettivo di "servizio" per le altre linee d'azione, cioè si può considerare funzionale alla realizzazione di altri obiettivi.

I tratti caratterizzanti l'insieme dei progetti esaminati - avendo ben presenti i limiti di un simile confronto - sembrano essere essenzialmente due. Innanzitutto la convergenza di quasi tutte le azioni progettate verso un obiettivo comune, rappresentato dal contrasto

all'ulteriore abbandono attraverso la creazione di nuove fonti di occupazione e di reddito e il miglioramento della qualità della vita della popolazione.

Alcuni dei progetti presentati al CTIM si possono considerare multisettoriali.

Per inciso, sotto questo profilo non emergono sostanziali differenze tra le diverse aree geografiche.

Costruendo una matrice in cui si riportano i progetti (55 "integrati multisettoriali" + 30 presentati al CTIM, per un totale di 85 elaborati) si può notare che la linea d'azione in cui si concentra il maggior numero di progetti (quasi la metà) è il turismo, seguito da infrastrutture e attività produttive, mentre solo 7 progetti sono riferibili alla valorizzazione delle risorse (si veda in proposito la tabella 2.9).

In media, ogni progetto interessa 3-4 settori.

Per quanto riguarda i progetti sul turismo, i settori toccati sono, nell'ordine:

- l'ambiente, perché si fa riferimento ad un turismo sostenibile e che valorizzi le bellezze paesaggistiche e le risorse ambientali; in 5 casi si specifica che uno degli elementi dell'ambiente che può richiamare fruizione turistica è il patrimonio forestale;
- il patrimonio storico-culturale, perché anch'esso fa parte degli elementi che caratterizzano fortemente un territorio e quindi contribuisce alla sua identità e alla sua bellezza;
- i servizi ai cittadini, indispensabili per migliorare la fruizione turistica;
- le attività produttive, perché il turismo non è fine a sé stesso, ma vuole essere un volano per rilanciare l'economia della zona, con ricadute più immediate nei settori dell'ospitalità, dell'artigianato, del commercio; è interessante che un numero relativamente esiguo di progetti fa riferimento ad un'integrazione tra il turismo e le attività produttive tradizionali della montagna: agricoltura e zootecnia. Anche il numero degli agriturismi è, inaspettatamente, molto basso;
- i prodotti tipici e l'enogastronomia, in linea con l'attuale tendenza a considerare anche il cibo come elemento fondamentale della cultura di un luogo.

Si può infine notare che tutte le linee d'azione contengono un certo numero di progetti integrati con il turismo.

Tabella 2.9 ***Progetti Integrati Multisettoriali***

	Settori													
Linee d'azione	Agricoltura	Zootecnia	Foreste	Energia	Turismo	Agriturismo	Altre attività produttive	Enogastronomia	Prodotti tipici	Ambiente	Patrimonio storico-culturale	Servizi ai cittadini	Formazione e promozione	Servizi al territorio
Turismo (40)	8	1	5	0		1	13	5	6	19	18	18	8	1
Infrastrutture (15)	2	1	1	1	7	2	3	0	2	4	3	13	2	2
Attività produttive (12)	2	4	4	1	6	0		0	4	5	0	2	2	0
Risorse (7)	2	0	1	1	2	0	2	0	1	6	2	5	0	2
Informatica (7)	2	0	1	0	2	0	1	0	0	3	0	4	0	7
Ambiente (4)	0	0	1	0	1	1	2	0	0		1	3	1	2

La maggior parte dei progetti integrati riguarda:

a) collegamenti tra settore turistico, risorse e attività del sistema agro-zootecnico-forestale e difesa del territorio e dell'ambiente;
c) creazione di strutture e infrastrutture di servizio per il settore turistico o per la valorizzazione del sistema agro-zootecnico-forestale.

Pochi progetti riguardano direttamente il sistema sociale. In alcuni casi si fa riferimento ai progetti Leader. In altri si afferma che il Piano nella sua globalità, oppure nella maggior parte, presenta contenuti di elevata integrazione tra settori diversi.

Dall'analisi d'insieme, peraltro *"..... emerge l'impressione che, sebbene sia effettivamente diffusa nelle CM una crescente propensione, anche culturale, ad intervenire sui processi di forte interdipendenza che legano i settori dello sviluppo locale montano, rimangano dei limiti nella capacità e/o nella stessa possibilità di progettare in modo integrato e di mettere in pratica tale approccio"*. In pratica si ha spesso la somma di progetti indipendenti che convergono verso un unico fine.

Le strade proposte per raggiungere l'obiettivo generale sono diverse, ma ad una si guarda con maggiore interesse e frequenza: lo sviluppo turistico.

Il turismo, direttamente o indirettamente, è richiamato in gran parte dei progetti esaminati. Si tratta di un turismo sostenibile e intelligente, capace di valorizzare molte delle risorse locali: cultura, tradizioni, monumenti architettonici, prodotti tipici e paesaggi naturali.

Non si può nascondere però che la quasi plebiscitaria opzione turistica potrebbe suscitare un eccesso di aspettative e qualche delusione, soprattutto in considerazione del fatto che è data acriticamente per scontata la correlazione positiva fra l'aumento del turismo e la crescita dell'occupazione e del reddito in sede locale. Potrebbe non essere così, sia in relazione alla sostanziale omogeneità dell'offerta turistica che si popone, sia alla sua insufficiente caratterizzazione montana. Infatti, tradizioni popolari, chiese e castelli, ecomusei e prodotti tipici, paesaggi attraenti e fattori naturali, non sono una prerogativa esclusiva dei territori montani. E nessun progetto comprende un'analisi della domanda potenziale.

I progetti che riguardano l'agricoltura e l'allevamento, tradizionali pilastri economici di gran parte delle realtà montane, sono decisamente meno presenti, salvo per l'aspetto della valorizzazione di prodotti tipici e, in minore misura, per l'agriturismo.

Così come sono pochi, anche se di notevole valore tecnico e interesse economico, i progetti volti alla valorizzazione delle risorse esclusive e permanenti della montagna italiana: l'acqua e le foreste.

Soltanto un progetto riguarda la creazione di una vera cooperativa (un caseificio), mentre sono un po' più numerose le iniziative in campo associativo e consortile. La cosa fa abbastanza impressione se si ricorda il ruolo centrale attribuito alla cooperazione dai primi Piani di sviluppo delle Comunità montane redatti negli anni settanta e si presta a due letture opposte: o il sistema cooperativo nei territori montani si è definitivamente affermato e non richiede ulteriori sviluppi, oppure si è deciso di passare ad altri strumenti. E' molto probabile che entrambe le letture siano corrette, in relazione a specifiche situazioni locali.

I contenuti innovativi

Con riferimento all'approccio multisettoriale come emerge dall'indagine diretta sulle Comunità montane, gran parte dei progetti coinvolge più settori e opera su una articolata tastiera di risorse e di Azioni in linea con l'orientamento prevalente sulle politiche di sviluppo locale e montano in Italia e in Europa.

In 65 casi su 120, le CM hanno dichiarato di includere progetti integrati multisettoriali nei loro Piani; in 46 casi le CM dichiarano di non avere incluso progetti con tali caratteristiche e in 9 casi non hanno risposto.

Quindi, più della metà delle 120 Comunità Montane ha dichiarato di includere progetti integrati multisettoriali nei Piani di sviluppo; 10 su 65 hanno dichiarato genericamente che il Piano nella sua globalità, oppure nella maggior parte, presenta contenuti di elevata integrazione tra settori diversi (progetti non esaminabili).

Bisogna ricordare che il questionario non riportava una definizione di "multisettoriale" e che le singole Comunità Montane hanno quindi scelto come considerare i propri progetti; in linea di massima, sono stati indicati progetti che coinvolgono più settori e operano su una articolata tastiera di risorse e di azioni, in linea con l'orientamento prevalente sulle politiche di sviluppo locale e montano in Italia e in Europa.

Su 120 Comunità Montane che hanno risposto al questionario, 100 hanno dichiarato di includere progetti innovativi e i titoli pervenuti sono 180 (con una media di 1,8 progetti innovativi per Comunità Montana). Tra l'altro, un certo numero di titoli coincide con alcuni dei progetti presentati al CTIM e qualche CM ha giudicato lo stesso progetto sia multisettoriale sia innovativo, includendolo in entrambi gli elenchi.

Bisogna sottolineare che, avendo lasciato alle stesse Comunità montane il compito di classificare i progetti come innovativi, è possibile che talora siano stati compresi in questa categoria progetti privi di un contenuto originale in assoluto ma "nuovi" per la Comunità interessata.

Tabella 2.10 Progetti Innovativi

LINEA D'AZIONE	N° PROGETTI	TIPOLOGIE D'INIZIATIVE		
TURISMO E CULTURA	51	Recupero di borghi e patrimonio storico edilizio		10
		Musei ecologici e del territorio e iniziative museali in genere		17
		Valorizzazione risorse		5
		Altro	Ospitalità	3
			Servizi per il turismo	3
			Percorsi escursionistici	5
			Progetti integrati	3
			Agriturismi	1
			Altro	4
INFRASTRUTTURE MATERIALI ED IMMATERIALI	56	Patti territoriali		5
		Gestione associativa di servizi a livello intercomunale		10
		Altro	Iniziative per la formazione di imprenditorialità	1
			Agenzie di sviluppo locale	2
			Nuove forme per la gestione agroforestale	4
			Servizi	21
			Progetti d'ingegneria finanziaria	2
			Incubatoi d'impresa	1
			Altro	10
ATTIVITA' PRODUTTIVE	17	Valorizzazione risorse		6
		Altro		11
INFORMATICA	15	Reti informatiche o telematiche civiche o intercomunali		15
RISORSE	25	Valorizzazione risorse		8
		Manutenzione ambientale		2
		Progetti per le energie alternative		7
		Certificazione e marchi territoriali		4
		Altro		4
AMBIENTE	17	Valorizzazione risorse		4
		Manutenzione ambientale		11
		Altro		2

Circa i contenuti innovativi alcune delle tipologie di iniziative che più frequentemente si presentano sono le seguenti:

- certificazione e marchi territoriali
- gestione associativa di servizi a livello intercomunale
- musei ecologici e del territorio e iniziative museali in genere
- recupero di borghi e patrimonio storico edilizio a fini turistici
- reti informatiche e telematiche civiche o intercomunali
- patti territoriali
- progetti per le energie alternative
- valorizzazione delle risorse esistenti sul territorio
- manutenzione ambientale

Vi sono poi alcuni tipi di progetti che si presentano con scarsa frequenza ma che parrebbero potenzialmente interessanti come: i progetti di ingegneria finanziaria capaci di attivare forme di

credito agevolato a livello locale grazie a consorzi di garanzia collettiva, le tecnologie avanzate per il monitoraggio del territorio, gli incubatoi di impresa, le iniziative per la formazione di imprenditorialità, le nuove forme contrattuali e di incentivazione per la gestione agro-forestale.

In particolare, sembrano presentare caratteri di innovazione i seguenti progetti:

Tabella 2.11

TIPOLOGIE D'INIZIATIVE	TITOLO DEI PROGETTI
Ingegneria finanziaria	Progetto di ingegneria finanziaria che prevede la creazione a livello locale di un sistema del credito che sostenga lo sviluppo del territorio
	Strumenti di finanza innovativa: Consorzi di garanzia collettiva
Nuove forme per la gestione agro-forestale (art. 9 L. 94/1997)	Promozione di contratti di gestione e manutenzione dello spazio agroforestale
	Offerta legname da opera
	Valorizzazione del patrimonio boschivo tramite la creazione di un Consorzio Forestale
	Piano di assestamento forestale per attivare la filiera del legno, recupero energetico, recupero attività tradizionali, manutenzione boschiva ed ambientale, promozione problematiche idrogeologiche e nuova occupazione
	Progetto filiera legno
	Progetto di riordino agricolo e forestale con il coinvolgimento di Enti pubblici, privati proprietari di terreno agricolo e forestale e agricoltori
Tecnologie avanzate per il monitoraggio del territorio	Realizzazione di un adeguato sistema di gestione e monitoraggio del Piano di Sviluppo
Turismo	Rete albergo diffuso
	Recupero dei centri storici nella prospettiva di paese albergo diffuso
Stimolazione dell'imprenditoria	Stimolazione della nuova imprenditoria
	Incubatoio d'imprese

Si possono infine enucleare due progetti di rilievo appartenenti al "gruppo" dei progetti CTIM:

- la realizzazione di un impianto per la produzione di energia elettrica mettendo a frutto i "salti idraulici" dell'acquedotto esistente. In questo modo sarebbe possibile un uso plurimo della risorsa e la sua ottimizzazione: infatti il ciclo dell'acqua e il suo uso a fini potabili rimarrebbero inalterati e in più si produrrebbe energia, con ovvi ritorni economici. La proposta ha anche il pregio di essere trasferibile praticamente ad ogni realtà montana italiana;
- un progetto di telemedicina, che consiste in un servizio permanente di collegamento telematico tra presidi remoti ed ambulatori. Il sistema permetterà di effettuare prenotazioni sanitarie dal luogo di residenza dell'utente, di disporre per il medico di base dei referti diagnostici dei laboratori ospedalieri in tempo reale, di esentare il cittadino dall'obbligo del ritiro del referto nel luogo della prestazione. Inoltre è prevista la dislocazione di una serie di strumenti portatili per la diagnostica da remoto (elettrocardiografi, strumenti per analisi, defibrillatori, ecc.) per pazienti con difficoltà di spostamento e che necessitano di interventi urgenti e di strumenti di segnalazione a distanza di casi di emergenza per persone sole o che vivono isolate. Questa proposta (almeno sulla carta) è interessante perché si avvale di tecnologie avanzate per ridurre l'isolamento delle popolazioni di montagna e garantire loro una migliore qualità del servizio sanitario.

Con una certa sorpresa, sono quasi del tutto assenti, fra i progetti osservati, quelli finalizzati a mitigare l'isolamento di cui soffrono quasi tutte le realtà montane. E quando questo avviene le azioni proposte sono per lo più tradizionali, come l'apertura di nuove strade. Soltanto in un caso si fa affidamento alle tecnologie delle comunicazioni (telemedicina).

Il quadro offerto da un campione della progettualità recente di alcune Comunità montane permette di abbozzare una risposta alla domanda posta all'inizio circa la capacità di supplenza delle Comunità montane al difetto di progettualità nelle aree montane più in difficoltà.

I progetti esaminati rappresentano una discreta base di partenza per dotare i territori montani di infrastrutture e di strumenti di sviluppo basati sulla valorizzazione delle risorse esistenti. Talora si colgono proposte dotate di contenuti innovativi di grande interesse, soprattutto quando specificatamente adattati alle peculiarità degli ambienti montani.

Date le condizioni di contorno entro cui le Comunità montane normalmente operano si può essere nel complesso soddisfatti dei progetti che sono stati elaborati.

Peraltro sono emersi alcuni limiti piuttosto pesanti, che costringono a sospendere il giudizio sull'esperienza studiata. Il primo è il respiro temporale di gran parte dei progetti, che si ferma alla realizzazione delle opere senza chiarire i termini economici e fattuali della loro successiva gestione. Il secondo è l'insufficiente radicamento nella realtà di alcune proposte. Si avverte l'esigenza di dare risposta ad alcune domande elementari ma di fondamentale importanza, del tipo: "Quanti saranno i possibili fruitori di quelle strutture turistiche? Quanti i consumatori per quei prodotti tipici? Quali azioni si dovranno compiere per sostenere quel marchio, e chi ne sosterrà i costi? Sono effettivamente disponibili pastori e boscaioli disposti a operare in quegli alpeggi e in quei boschi?"

A domande di questo tipo, purtroppo, molti progetti non danno risposta.

2.3. Le azioni per la montagna del Ministero delle politiche agricole e forestali

La connotazione prevalentemente rurale di gran parte dei territori montani del nostro Paese, la distribuzione delle foreste, prevalentemente ubicate nelle zone montane, i caratteri di qualità e di tipicità associati a molte produzioni agro alimentari della nostra montagna creano e rafforzano nel tempo uno stretta connessione e interdipendenza fra le politiche per la montagna e le politiche agricole e forestali.

Anche se, in relazione all'evoluzione del sistema istituzionale italiano, accentuatasi con la recente riforma costituzionale, i diversi livelli di governo previsti dal nostro ordinamento, vedono modificarsi il rispettivo ruolo con un progressivo avvicinamento al territorio dell'autonomia decisionale, è altrettanto vero che il riconoscimento del principio di sussidiarietà, la maggiore incisività del governo sopranazionale e gli elementi di complessità introdotti dalla globalizzazione evidenziano nuove responsabilità di indirizzo e mediazione ai livelli regionale e centrale.

In tal senso deve, pertanto oggi essere interpretato, anche il riferimento specifico a tre temi di interesse del Ministero delle politiche agricole e forestali contenuto nella legge n.97/1994:

- agricoltura e forestazione ecocompatibile (articolo 9)
- valorizzazione dei prodotti tipici (articolo 15)

- sistema informativo della montagna (articolo 24), per la cui descrizione si rimanda al capitolo 7.

Secondo nuovi schemi viene anche indirizzata l'azione del Corpo forestale dello Stato che offre tradizionalmente un'azione di presidio dei territori montani, contribuendo alla sicurezza ambientale ed agroalimentare e alla salvaguardia della biodiversità.

Il Ministero è, inoltre impegnato nella attività di revisione della legge sulla montagna avviata nel corso del 2002 dall'Osservatorio nazionale della Montagna istituito presso il Ministero degli affari regionali.

2.3.1 La gestione del patrimonio forestale (forestazione ecocompatibile)

L'emanazione del Decreto legislativo, n. 227/2001, in materia di orientamento e modernizzazione del settore forestale, ha rappresentato uno dei segnali di una maggiore attenzione alle attività forestali del nostro paese.

Un'attenzione determinata inoltre dal riconoscimento del ruolo che il bene "bosco" e i servizi forestali assumono nella difesa del territorio e dell'ambiente a beneficio della collettività nazionale e, come riconosciuto negli accordi di Kyoto, internazionale.

In tal senso deve pertanto oggi essere interpretata la disposizione della Legge finanziaria 2002 che ha previsto sgravi fiscali per i proprietari di bosco che realizzino interventi di manutenzione.

Il rilancio delle attività forestali in montagna e, conseguentemente, della manutenzione dei boschi, si conferma come un obiettivo di miglioramento sia socio-economico che ambientale.

La produzione legislativa, che a seguito della recente riforma costituzionale, spetterà prevalentemente alle Regioni, dovrà da un lato favorire la gestione associata dei nostri boschi, la cui proprietà è notoriamente frazionata, dall'altro proseguire nel riconoscimento della pubblica utilità dei beni e dei servizi forestali, anche intensificando le misure già previste dalla legge n. 97/1994 in materia di affidamento diretto agli agricoltori di montagna in forma associata di interventi di manutenzione del territorio, con particolare riferimento alle sistemazioni idraulico forestali.

Un altro aspetto di rilievo è rappresentato dalla esigenza di più efficaci raccordi fra tutti gli operatori all'interno della filiera bosco legno.

Un aiuto in tal senso è atteso dall'attività che potrà essere svolta nei prossimi anni dall'Osservatorio dei prodotti e dei servizi forestali, istituito presso il CNEL in attuazione dell'articolo 12 del sopraindicato Decreto legislativo n. 227/2001, che ha avviato i propri lavori nel

primo semestre di quest'anno raccogliendo l'adesione e la partecipazione delle amministrazioni e degli organismi più rappresentativi del settore forestale.

Sotto il profilo della stima del patrimonio forestale nazionale si segnala l'avvio delle operazioni inventariali da parte del Corpo forestale dello Stato (Legge 353/2000) che condurranno all'aggiornamento completo dell'Inventario forestale nazionale entro il 2004.

Va inoltre segnalata la funzione di supporto alle attività conoscitive di protezione e di promozione del settore forestale offerta dal Sistema informativo della montagna (SIM)[13] utilizzabile:

- per la costituzione da parte dei comuni del catasto delle aree boscate percorse dal fuoco, sulla base dei rilievi effettuati dal Corpo forestale dello Stato (Legge n. 353/2000);
- per l'analisi su base catastale della proprietà boschiva e degli usi civici gravanti su di essa (attività curata da Federforeste sulla base di apposita convenzione con il Ministero delle Politiche agricole e forestali)
- come strumento per l'Osservatorio dei prodotti e dei servizi forestali.

Si rileva, infine, una maggiore consapevolezza e attenzione degli operatori italiani alle esigenze del mercato ed alle implicazioni ambientali delle attività forestali e di filiera del legno, testimoniata dall'adesione spontanea di molte aziende ai sistemi di certificazione ecocompatibile attualmente più diffusi nel mondo

2.3.2 La valorizzazione dei prodotti tipici delle aree montane

Quando si affronta il tema della valorizzazione e della salvaguardia delle zone montane, o dell'agricoltura di montagna, è inevitabile il riferimento alle produzioni tipiche, di cui sono ricche le montagne del mondo, come evidenziato anche nell'ultimo vertice FAO tenutosi a Roma, nel mese di giugno, ed, in modo particolare, le montagne italiane.

Il valore delle produzioni agroalimentari tipiche dei territori montani va oltre l'aspetto strettamente economico e assume rilievo sotto il profilo storico e culturale; in tal senso la valorizzazione di tali produzioni deve, pertanto, esaltarne:

- gli aspetti della qualità, connessi sia alla qualità dell'ambiente in cui esse hanno origine sia alla qualità insita nei processi tradizionali adottati;
- gli aspetti della varietà, legata alla diversità delle culture che troviamo nelle nostre montagne e, sotto un altro profilo, alla biodiversità delle specie animali e vegetali impiegate in tali produzioni, anch'esse spesso patrimonio unico delle singole realtà locali montane;
- gli aspetti storici e culturali.

Nell'economia complessiva delle aree montane, le produzioni tipiche costituiscono un richiamo sotto il profilo turistico; agricoltura e ospitalità rurale sono due componenti di possibili

[13] Cfr cap. 7.3 della Relazione

attività imprenditoriali, basate sul modello della pluriattività, che meglio possono svilupparsi se accompagnate da un azione di valorizzazione e di promozione dei prodotti tipici.

Fra gli aspetti critici deve essere, inoltre, segnalata l'incompatibilità di alcune norme igienico sanitarie vigenti a livello europeo con i processi produttivi di non poche produzioni tipiche e tradizionali, che in anni recenti presentano per tale motivo un elevato "rischio di estinzione".

Come è noto (si vedano, sull'argomento, le relazioni sullo stato della montagna italiana degli anni precedenti), la legge n.97/94 (articolo 15) aveva previsto norme finalizzate alla valorizzazione delle produzioni agroalimentari dei nostri territori montani che, purtroppo, in fase di applicazione, sono, però risultate in contrasto con la normativa comunitaria di settore.

Pertanto, in fase di revisione della legge dovranno essere trovate misure più efficaci, nel rispetto delle norme comunitarie, anche verificando il consenso di altri paesi che dimostrino interesse e sensibilità ai problemi delle aree montane.

Le linee di intervento, alcune delle quali attuabili anche in assenza di nuove e specifiche disposizioni di legge possono così riassumersi:

- dedicare un'attenzione particolare ai prodotti di montagna nelle azioni di promozione svolte dalle regioni e dal Ministero delle Politiche agricole e forestali;
- effettuare la ricognizione e l'analisi delle oltre 2000 produzioni agroalimentari tradizionali italiane, censite in attuazione del D.lgs. n. 173/1998 per l'individuazione, fra di esse, di quelle caratterizzate da una forte tipicità montana, anche nella prospettiva di un riconoscimento di qualità a livello comunitario (DOP, IGP, etc.);
- consentire una deroga alle norme igienico sanitarie sul processo produttivo, laddove queste possano condizionare le caratteristiche specifiche del prodotto, a fronte di controlli sanitari più stretti sui prodotti intermedi e finali (N.B.: è necessario il consenso europeo in materia di sicurezza alimentare);
- promuovere azioni di ricerca sugli aspetti connessi ai due punti precedenti;
- utilizzo del Sistema informativo della montagna (SIM)[14] a supporto delle attività di studio, ricerca e promozione; a tale proposito si evidenzia che:
- nell'ambito del SIM è già presente una sezione dei servizi di consultazione offerti su *internet* per la valorizzazione di prodotti riconosciuti DOP e IGP il cui bacino di produzione ricade integralmente o prevalentemente in territorio montano;
- sono in fase di realizzazione nuovi servizi SIM che consentano, anche con la partecipazione attiva delle Comunità montane, utenti istituzionali privilegiati del SIM, la ricognizione e la localizzazione dei bacini di produzione delle citate produzioni agroalimentari tipiche delle aree montane ai fini della loro promozione su INTERNET e dell'avvio dei percorsi di riconoscimento comunitario.

[14] cfr. capitolo 7.3 della Relazione

2.3.3 Le azioni a livello comunitario

Il Ministero, è impegnato, anche all'interno dell'Osservatorio nazionale per la montagna, in un'azione rivolta ad ottenere, a livello comunitario il riconoscimento della necessità di politiche specifiche a favore dei territori montani europei; tale esigenza è inoltra avvertita con crescente attenzione nella prospettiva della prossima riforma dei Fondi strutturali coincidente anche con un significativo allargamento dell'Unione Europea.

Fra le iniziative avviate a livello comunitario, di particolare interesse anche per le zone montane, si colloca il Programma nazionale per la creazione di una Rete per lo sviluppo rurale, del quale viene data una più estesa descrizione nel successivo paragrafo 4.7.5.

2.4 L'applicazione della legge 94/1997 in materia di agevolazioni fiscali in campo energetico e per i piccoli imprenditori

Art. 10 comma 1 - Autoproduzione e benefici in campo energetico

Secondo l'Ufficio studi e politiche giuridiche tributarie del Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze l'art. 60 della legge 342 del 21 novembre 2000, recante disposizioni in materia di energia, prevede alla lettera e/bis "disposizioni per l'esenzione dell'imposta di consumo dall'energia prodotta nei territori montani da piccoli generatori quali aerogeneratori, piccoli gruppi elettrogeni, piccole centrali idroelettriche, impianti fotovoltaici con potenza elettrica non superiore ai 30 Kw recependo e inglobando le disposizioni previste dall'art. 10 della legge 97/1994.

Art. 16 comma 1 - Agevolazioni fiscali per piccoli imprenditori

Il Dipartimento per le politiche fiscali ha precisato che per quanto riguarda lo stato di attuazione dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 97 del 1994, concernente agevolazioni fiscali per i piccoli imprenditori operanti in zone montane, il Ministero delle Finanze, con circolare n. 192 del 23 ottobre 2000, ha fornito chiarimenti in merito alla non applicabilità dell'articolo 16 in esame.

In particolare è stato chiarito che l'introduzione del decreto legislativo n. 218/1997 ha implicitamente abrogato l'articolo 16 in esame attesa che l'articolo 17, comma 2, del medesimo decreto legislativo ha previsto espressamente l'abrogazione di tutte le disposizioni con esso incompatibili.

2.5 La "Montagna" nella politica del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio

2.5.1 La montagna all'interno della politica dei sistemi territoriali ambientali

La legge n. 426 del 9 dicembre 1998 recante "Nuovi interventi in campo ambientale", introduce, per la prima volta, seppure in riferimento al sistema delle aree protette, la nozione di sistema territoriale. Essa opera una suddivisione del contesto geografico italiano in grandi bioregioni ambientali, recependo un dibattito che già da tempo (cfr. gli Atti della Prima Conferenza Nazionale Aree Naturali protette) aveva individuato nell'arco alpino, nell'Appennino, nella Pianura Padana, nelle coste, nelle grandi isole e nelle isole minori i grandi subsistemi ambientali del paese.

Viene così sottolineata la volontà di introdurre nelle politiche di conservazione e di gestione delle aree protette e più in generale del territorio la nozione di sistema ambientale, intendendo con questo termine non una semplice sommatoria di singoli habitat, ma piuttosto una struttura ambientale complessa in cui le diverse parti e i diversi elementi che le appartengono concorrono, interagendo in forme cooperative e sinergiche, a determinare una forma di organizzazione superiore in cui "il tutto è maggiore della somma delle parti".

L'articolazione in grandi sistemi ambientali e territoriali, così come proposta dallo stesso dettato normativo, definisce un quadro di riferimento generale all'interno del quale diventa possibile avviare una più complessa strategia mirata a favorire, per ambiti territoriali omogenei, la realizzazione di modelli locali di sviluppo compatibile e durevole, capaci di integrare gli aspetti della conservazione, di quelli infrastrutturali e socio-economici.

In questo quadro si collocano quelli che possono essere definiti i grandi progetti di sistema attraverso cui si intendono mettere a punto, in linea con le attuali strategie europee di conservazione della natura, nuove forme di programmazione degli interventi in campo ambientale, tese a perseguire, mediante azioni coordinate e sinergiche, ed attraverso il coinvolgimento operativo dei soggetti istituzionali e socio-economici centrali e locali, gli obiettivi e le azioni secondo cui indirizzare i programmi di sviluppo e di valorizzazione delle diverse bioregioni italiane.

All'interno dei Sistemi Territoriali Ambientali, gli ambiti montani, sono rappresentati essenzialmente dal Sistema Alpi e dal Sistema Appennino.

Per quanto riguarda le Alpi, la Convenzione per la protezione delle Alpi, ratificata da parte del Parlamento italiano con la Legge n. 403 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la protezione delle Alpi" del 14 ottobre 1999, costituisce la tappa finale di un lungo percorso che riconosce le Alpi come spazio unitario in una prospettiva globale, cioè dell'insieme e dell'interdipendenza tra natura, economia e cultura, la cui specificità nella diversità rappresenta un'identità che, proprio perché si distingue come territoriale e quindi regionale, al di là dei confini statali, diventa sovranazionale. La Presidenza della Conferenza delle Alpi è assegnata all'Italia per il biennio 2000-2002.

Per quanto riguarda invece il Sistema Appennino e più in particolare il Programma APE Appennino Parco d'Europa, si ricordano i più recenti "passaggi" e lo stato di attuazione specifico del Programma:

- La delibera CIPE del 4 agosto 2000, che ha stanziato 35 miliardi per l'anno 2000, acquisizione importante anche sul piano culturale in quanto per la prima volta è stato finanziato un progetto come APE con risorse destinate alle infrastrutture.
  L'intesa del 24 gennaio 2001, sottoscritta tra il Ministero dell'Ambiente, le Regioni capofila Abruzzo, Toscana e Calabria, l'UPI, l'UNCEM e la Federazione Italiana Parchi e Riserve Naturali, che approva il Programma d'azione e individua i 4 progetti pilota, per la realizzazione della prima fase di APE con un'ipotesi di ripartizione delle risorse complessive previste dalla delibera CIPE del 4 agosto 2000 e i relativi cofinanziamenti:
- La delibera CIPE del 1° febbraio 2001, che assegna in via definitiva la somma di 35 miliardi accantonata con la delibera CIPE del 4 agosto 2000, ai progetti pilota oggetto dell'intesa del 24 gennaio 2001: una città di villaggi tra Padania e Tirreno (capofila regione Toscana); Infrastrutturazione ambientale del Sentino (capofila regione Abruzzo); Le via materiali e immateriali della transumanza (capofila regione Abruzzo); Appennino meridionale: il monachesimo e il latifondo agrario, ivi compresa la Via Istmica e Antica Via Lucania (capofila regione Calabria).

Nel mese di maggio 2002 il Ministero dell'ambiente ha inviato al CIPE il gruppo dei progetti predisposto e coordinato dalle Regioni capofila per la definitiva approvazione degli elaborati e la conseguente assegnazione delle risorse alle singole Regioni che dovranno provvedere alla realizzazione degli interventi.

Durante la definizione della fase programmatica del progetto APE e parallelamente all'avvio della preparazione dei progetti degli interventi da parte delle singole Regioni, il Ministero dell'Ambiente, per acquisire conoscenze di base utili per avviare i Progetti integrati d'area, ha stipulato una serie di convenzioni finalizzate alla definizione dell'ambito territoriale di intervento e delle analisi tematiche dei vari ambiti, con i seguenti soggetti:

- l'Università "La Sapienza" di Roma per gli aspetti relativi alla conservazione della biodiversità in Appennino;
- il "Centro Europeo di documentazione-pianificazione parchi naturali" del Politecnico di Torino, che svolge un'analisi conoscitiva sull'intero sistema delle aree protette relativamente a classificazione, pianificazione e gestione, e coordina una ricerca inter-universitaria sull'infrastrutturazione ambientale e le prospettive di valorizzazione della fascia appenninica nel quadro europeo;
- l' Università di Ancona sui rapporti tra sistema delle aree protette, rete ecologica e sistemi economici locali in Appennino;
- l'UPI, in collaborazione con UNCEM e Federparchi, per la redazione del quadro sinottico del sistema di pianificazione dell'Appennino;
- Slow food e Arcigola per la redazione di un atlante dei prodotti tipici e tradizionali del sistema nazionale delle aree protette;
- Legambiente per l'attività di coordinamento generale, di informazione, comunicazione e promozione del programma.

Queste convenzioni, alcune già concluse e altre in fase di organizzazione finale con pubblicazione dei relativi materiali, hanno già prodotto alcuni rapporti intermedi di supporto alle ipotesi progettuali che potranno essere percorse per la definizione degli ulteriori progetti legati alla prima fase (progetti pilota) e dei nuovi progetti da individuare per la realizzazione della seconda fase (progetti integrati d'area).

Alcune di queste convenzioni sono state recentemente oggetto di appositi incontri e

presentazioni; si cita tra l'altro:

- Convegno del 22 Maggio 2002, presso l'Auditorium del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Roma su "La Rete Ecologica Nazionale e il ruolo strategico di APE";
- Convegno del 24 Maggio 2002, presso la Sala Convegni Monte dei Paschi di Siena, Firenze su "Progetto APE: Idee, progetti e programmi per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino Settentrionale e la costruzione della Rete Ecologica Nazionale".

Specificatamente invece al Programma Appennino Parco d'Europa (APE) si rimanda ad uno specifico paragrafo all'interno delle politiche generali di sviluppo della montagna.

2.5 2 Il ruolo dei parchi e delle aree protette e di Rete natura 2000, nella valorizzazione della montagna

I Sistemi Territoriali Ambientali (parchi, aree protette, siti costituenti Natura 2000) costituiscono i nodi portanti e strettamente interconnessi di una complessiva "rete ambientale" che innerva e mette in relazione non solo le singole componenti ecologiche dei diversi sottosistemi ambientali, ma la trama che connette in un unico grande sistema inscindibile l'intero territorio nazionale.

L'insieme di queste aree, assumono un nuovo ruolo: oltre a diventare gli elementi portanti di questa rete integrata da corridoi ecologici in grado di assicurare la necessaria continuità di ambienti naturali e seminaturali, si trasformano - se considerati come parti integranti di un più ampio sistema complesso e in stretto rapporto con i contesti territoriali di cui essi fanno parte - in laboratori privilegiati per mettere a punto nuove progettualità integrate e sinergiche per garantire efficaci interventi di conservazione e miglioramento dello stato fisico dei luoghi e di miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni. Tutto questo attraverso innovative modalità alternative di pianificazione e di programmazione degli interventi, attraverso azioni di indirizzo e coordinamento delle strutture centrali, ed il coinvolgimento e sostegno degli operatori pubblici e privati, di sviluppo di tecnologie appropriate per portare avanti e continuare a produrre l'identità di ogni contesto.

Importanti e recenti atti e strumenti normativi di politica ambientale internazionali e nazionali e di programmazione economica prevedono ed anzi impongono una visione sempre più sistemica per l'attuazione di politiche ambientali. Questi strumenti prevedono spesso procedure e processi di concertazione tra amministrazioni, enti pubblici e privati, ed impongono un forte impegno di coordinamento, di indirizzo e di raccordo da parte delle strutture centrali (nazionali e regionali), sia con gli organi europei di settore, sia con gli organi periferici (enti locali ed enti di gestione delle diverse aree protette).

In questo quadro i Sistemi Territoriali Ambientali e con essi il Sistema delle Aree naturali protette, in particolare quelle montane possono essere utilizzati oltre che come elemento di collegamento e di continuità (biologica) anche come riequilibrio (economico e sociale) tra aree e regioni che presentano diverse caratteristiche ambientali e disomogenei livelli di sviluppo. Realizzando così un valore aggiunto legato alla creazione di una nuova offerta più completa ed articolata e capace anche di concorrere ad assicurare nel futuro la capacità di spesa e la cantierabilità di interventi realmente funzionali alla conservazione ed alla tutela (reale sostenibilità ambientale ed economica).

Il sistema montano inoltre può costituire un valido aiuto alla piena e corretta gestione delle aree protette, i cui enti all'interno di un Progetto unitario potranno confrontare politiche, azioni, interventi e verificarne la qualità, l'efficienza, la gestione anche in relazione ad obiettivi generali predefiniti.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ha promosso nel corso del 2001 l'istituzione di nuove aree naturali protette *ex lege* 394/1991 ricadenti in ambito montano e precisamente:

- con D.P.R. 21 maggio 2001, pubblicato nella G.U. n. 250 del 26 ottobre 2001, è stato istituito il Parco nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano, ricadente nelle province di Lucca, Massa Carrara, Reggio Emilia e Parma.
- con D.M. 6 febbraio 2001, pubblicato nella G.U. n. 134 del 12 giugno 2001, è stata istituita la Riserva naturale statale della "Gola del Furlo" situata nella Provincia di Pesaro Urbino.

Nel corso del 2001 e del 2002 il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ha promosso l'istituzione di cinque parchi "geominerari" il cui territorio interessa in gran parte zone montane, al fine di tutelare e valorizzare antichi siti di estrazione e di escavazione.

La legge 23 dicembre 2000 n. 388 (legge finanziaria 2001) ha previsto l'istituzione del Parco geominerario, storico ed ambientale della Sardegna, del Parco museo miniere dell'Amiata, del Parco tecnologico ed archeologico delle colline metallifere grossetane e del Parco archeologico delle Alpi Apuane. La legge 23 marzo 2002 n. 93, recante disposizioni in campo ambientale, ha previsto l'istituzione del Parco museo delle miniere di zolfo delle Marche.

A seguito di una fase istruttoria con i Dicasteri concertanti individuati dalle leggi n. 388/2000 e n. 93/2001 con le Regioni e le autonomie locali interessate, sono stati individuati i siti ed i beni da inserire nei Parchi e i relativi obiettivi di tutela. In particolare le finalità evidenziate nei decreti istitutivi sono le seguenti:

- tutelare, conservare e valorizzare per fini ambientali, culturali, scientifici, formativi e turistici i siti e i beni dei parchi;
- conservare e valorizzare in strutture museali e archivistiche il patrimonio di archeologia industriale e quello documentale, librario e fotografico di interesse conoscitivo della storia e della cultura mineraria-estrattiva;
- tutelare e conservare gli habitat, il paesaggio culturale e i valori antropici connessi con l'attività minerario-estrattiva;
- promuovere e sostenere attività educative e artistico-culturali compatibili con i valori da tutelare;
- promuovere il turismo di carattere culturale e ambientale.

Il Decreto interministeriale istitutivo del Parco geominerario, storico ed ambientale della Sardegna è stato pubblicato nella G.U. n. 265 del 14 novembre 2001, quello del Parco museo miniere dell'Amiata è stato pubblicato nella G.U. n. 102 del 3 maggio 2002, quello del Parco tecnologico ed archeologico delle Colline Metallifere grossetane è stato pubblicato nella G.U. n. 107 del 9 maggio 2002, quello del Parco archeologico delle Alpi Apuane e del Parco museo delle miniere di zolfo delle Marche sono all'attenzione rispettivamente della Regione Toscana e della Regione Marche per l'espressione della prescritta intesa.

E' in corso di attività da parte della Direzione Generale per la Conservazione della Natura l'analisi dei piani e dei regolamenti dei Parchi nazionali, la cui predisposizione è prevista dagli articoli 11 e 12 della Legge 394/1991.

Tra i Parchi nazionali ubicati in territorio montano che hanno presentato al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio gli elaborati relativi ai suddetti strumenti pianificatori, si menzionano i Parchi dell'Aspromonte, del Gran Sasso e Monti della Laga, delle Dolomiti Bellunesi, della Maiella, delle Foreste Casentinesi, del Cilento e Vallo di Diano, del Gargano, dei Monti Sibillini, della Val Grande e del Pollino.

Ricordando che le politiche nazionali di tutela e conservazione della natura, sono pienamente coerenti con la strategia dell'U.E. per il mantenimento della biodiversità all'interno del territorio comunitario, si sottolinea l'importante ruolo che le aree di montagna possono svolgere in relazione agli obiettivi di conservazione di Natura 2000.

La strategia europea si basa sull'applicazione della Direttiva Habitat 92/43/CEE; questa prevede che gli Stati membri dell'Unione Europea individuino sul proprio territorio aree (Siti di Importanza Comunitaria – SIC) che ospitano habitat e specie animali e vegetali la cui considerazione è considerata una priorità a livello europeo, e che sono elencati negli Allegati della Direttiva stessa. Per gli uccelli, si fa riferimento alla Direttiva Uccelli 79/409/CEE e analogamente vengono individuate le zone (Zone di Protezione Speciale-ZPS) in cui sono presenti le specie elencate negli allegati della Direttiva.

La finalità ultima delle due direttive è quella di costituire a livello europeo una rete coerente di siti protetti, denominata Rete Natura 2000, che contribuisca a mantenere in uno stato di conservazione soddisfacente le specie e gli habitat per la cui protezione è stata designata.

L'Italia ha finora individuato 2.425 SIC e 403 ZPS; di questi, molti ricadono nelle zone montane che rappresentano il più grande serbatoio di ambienti naturali e seminaturali del nostro paese. Alcuni di questi, ricadono all'interno di Riserve Naturali o di Parchi Nazionali o di altre aree protette (in particolare in ambito montano), ed essendo già sottoposte ad una più generale pianificazione ambientale, relativa alla gestione della specifica area protetta, sono di fatto interessate anche da Piani di gestione specifici.

In aree analoghe, la predisposizione di analisi e di approfondimenti tematici di aree più estese (coinvolgenti anche aree interessate da Natura 2000), finalizzati alla predisposizione di strumenti di pianificazione e regolamentativi, permetterà una prossima e più facile predisposizione di forme di gestione di ampie porzioni di territori montani.

La Direzione per la Conservazione della Natura ha predisposto le "Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000" che sono state approvate in sede di Conferenza Unificata e che saranno pubblicate in Gazzetta Ufficiale. Le linee guida nascono dall'esigenza di interpretare e applicare alla realtà nazionale le indicazioni fornite dal Parlamento Europeo e dalla Commissione Europea nell'ambito della conservazione della biodiversità.

Le stesse linee guida, che hanno l'obiettivo di coniugare, attraverso la partecipazione di tutti i soggetti territoriali interessati, la conservazione delle risorse naturali con lo sviluppo socio-economico compatibile, saranno affiancate da un manuale di riferimento mirato a supportare i soggetti coinvolti nella gestione dei siti Natura 2000.

2.6 L'attività del Dipartimento affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il Ministro per gli affari regionali La Loggia, in virtù della delega conferitagli dal Presidente del Consiglio ed in coerenza con le indicazioni del Parlamento, ha avviato, nel 2002, una intensa attività di studio e di coordinamento delle azioni governative dirette alla salvaguardia ed alla valorizzazione delle zone montane così come previsto dall'articolo 44 della Costituzione italiana.

Tra le priorità individuate si evidenziano, il riconoscimento - in sede europea - della specificità delle montagne, integrando l'art.158 del Titolo XVII del Trattato di Amsterdam in modo tale da consentire, nell'ambito dei programmi di coesione economica e sociale dell'Unione, un adeguato sostegno alle zone montane e la necessità di "rivisitare" la legge 31 gennaio 1994 n. 97 recante "Nuove disposizioni per le zone montane", anche alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione.

A seguito dell'incontro con il Commissario europeo alla Concorrenza Monti, il Ministro La Loggia ha, inoltre, avviato un'attività di consultazioni a livello europeo che verrà intensificata in prossimità del semestre di presidenza italiana (luglio - dicembre 2003).

Sul piano interno - raccogliendo le istanze degli operatori del sistema ed in particolare quelle espresse dagli Stati Generali della Montagna - il Ministro ha insediato il 14 maggio 2002, presso il Dipartimento per gli Affari Regionali della Presidenza del Consiglio, l'Osservatorio per la Montagna che ha come compito quello di coordinare le politiche della Montagna, di verificare l'effettivo stato di applicazione della normativa in materia di sviluppo delle zone montane (anche alla luce delle politiche dell'Unione Europea) di studiare le possibili misure particolari da adottare nei casi specifici nonché di proporre le eventuali integrazioni o modificazioni normative che si rendano necessarie per la completa attuazione della legge n. 97/1994.

L'attività dell'Osservatorio è stata articolata in tre distinti gruppi di lavoro: il primo afferente l'analisi delle tematiche economiche e finanziarie connesse con il DPEF, il secondo sulla legge n. 97/1994, il terzo sui criteri di classificazione delle zone montane.

Il gruppo di lavoro relativo alle tematiche economico finanziarie ha licenziato, entro il 15 giugno, un documento riassuntivo dei profili che interessano le politiche di sostegno della montagna: interventi di parte corrente (trasferimenti erariali) e di parte capitale (fondo nazionale), mutui alle comunità montane (nuovi limiti di impegno), istituzione di un fondo speciale per la manutenzione dei territori montani e per il mantenimento dei servizi in loco di carattere straordinario e con vincolo di destinazione, sostegno del settore agricolo forestale, sviluppo del sistema informativo della montagna. Le indicazioni del gruppo di lavoro sono state sostanzialmente recepite dal DPEF e l'attività di analisi e di proposta proseguirà con la predisposizione della nuova legge finanziaria.[15]

---

[15] Estratto dal Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2003-2006 Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 5 luglio 2002 : Politiche Settoriali. In quest'ambito l'operatività concerne le politiche sulla Montagna e quelle sulla insularità (con particolare riferimento alle isole minori).In particolare nell'ambito delle politiche sulla Montagna si è costituito l'Osservatorio per la Montagna i cui interventi coordinati si svilupperanno secondo una triplice direttrice; revisione normativa, alla luce della modifica del Titolo V della Costituzione, difesa del territorio montano e rilancio dell'attività economica della Montagna. Sono quindi necessari, nel rispetto delle compatibilità finanziarie, interventi strategici funzionali al sostegno e allo sviluppo della Montagna.In particolare, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica, gli obiettivi sono l' incremento del Fondo Nazionale della Montagna, l'istituzione di un

Il gruppo di lavoro relativo alla modifica della legge n.97/1994, si è riunito il 4 ed il 25 giugno ed il 10 luglio e riprenderà nel mese di settembre.

Considerata una legge innovativa (infatti viene superato il concetto di area depressa) e trasversale (investe problematiche diverse, dall'agricoltura all'ambiente, dal turismo alle gestione del patrimonio forestale e delle risorse locali, e all'organizzazione dei servizi), la "97" necessita tuttavia di un ammodernamento teso al superamento delle difficoltà interpretative insorte per le disposizioni relative alle agevolazioni fiscali (necessità della copertura finanziaria degli oneri derivanti dalle minori entrate).

Peraltro sullo stato di attuazione della legge si sta completando, ai sensi del D.M.17 aprile 2000 che regola l'organizzazione e il funzionamento del Dipartimento per gli Affari regionali, una indagine mirata ad acquisire, sia un quadro delle essenziali norme di rilievo istituzionale e finanziario emanate sino ad oggi a livello regionale in attuazione della legge n. 97/1994, sia un quadro degli "interventi speciali" realmente avviati ai sensi della legge stessa, differenziati secondo le tre fondamentali tipologie di "Azioni di profilo territoriale", "Azioni di profilo economico", "Azioni di profilo socio culturale", contemplate dal relativo dettato normativo, al fine di verificare il reale rilievo attuativo delle disposizioni legislative su tutti i territori e conseguentemente di monitorarne la reale dinamica propulsiva innescata a livello di politiche regionali.

Nel corso delle prime riunioni dell'Osservatorio riservate al riesame della legge n. 97/1994 si sono affrontate preliminarmente questioni di ordine generale come, le attribuzioni dello Stato e delle regioni in seguito alla riforma costituzionale e all'intesa interistituzionale sottoscritta il 20 giugno 2002 dal Governo, dalle Regioni, dalle Province, dai Comuni e dalle Comunità Montane, la necessità di, incrementare il fondo nazionale e aumentare i limiti pluriennali per la concessione, da parte della Cassa Depositi e Prestiti, dei mutui alle Comunità Montane, favorire lo sviluppo delle aree montane particolarmente svantaggiate garantendo la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema,assicurando sgravi fiscali e previdenziali e potenziando in loco i servizi pubblici essenziali.

In particolare, nella seduta del 10 luglio, sono state concordate le linee guida che dovranno ispirare l'azione riformatrice della legge stessa

Quanto al terzo gruppo di lavoro relativo alla classificazione delle zone montane, lo stesso ha iniziato la propria attività acquisendo uno studio del Parlamento Europeo e procedendo ad una ricognizione delle varie norme che in materia si sono succedute (legge n. 991 del 1952, n.657 del 1957, n. 1102 del 1971 e n. 142 del 1990).

Dalla prima analisi è emersa la necessità di integrare i criteri fisici, che hanno fin qui determinato l'identificazione dei territori montani, con quelli più dinamici di natura socio economica .

E' stata anche valutata l'ipotesi di predisporre una sorta di griglia che favorisca l'utilizzo delle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione Europea da parte delle aree montane svantaggiate, evitando di incorrere nelle infrazioni determinate dalle regole sulla concorrenza.

---

fondo speciale per la manutenzione dei servizi in loco di carattere straordinario e con vincolo di destinazione, il rifinanziamento dei mutui quindicennali alle Comunità Montane, il sostegno del settore agricolo e forestale e lo sviluppo del sistema informativo della Montagna.

Il gruppo di lavoro sulla classificazione delle zone montane approfondirà i vari aspetti della questione, sollecitando il contributo di esperti della materia ed esaminerà l'opportunità di predisporre un progetto di riforma che consideri compatibili due diverse classificazioni: la prima prettamente fisica e valida per tutti, la seconda posizionata sui profili ambientali che consenta l'individuazione dell'area del disagio.

L'attività istituzionale del Dipartimento per gli Affari regionali della Presidenza del Consiglio riservata alle politiche per la montagna, nel 2002, si è sviluppata anche sul piano internazionale.

E' stata tra l'altro assicurata la partecipazione e l'intervento del Ministro per gli Affari Regionali alla giornata inaugurale dell'Anno Internazionale delle Montagne tenutasi a Roma presso la FAO il 15 febbraio 2002, ed a quella degli High Summit di Milano del 6 maggio 2002

Infine, nell'ambito del summit FAO di Roma, il Ministro per gli Affari Regionali ha presieduto un meeting sullo sviluppo sostenibile delle montagne del globo, promosso con i rappresentanti dei Paesi componenti del Focus Group accreditati presso le Organizzazioni delle Nazioni Unite in Roma, che si è tenuto il 13 giugno 2002.

Parte II

LE POLITICHE GENERALI DI SVILUPPO DELLA MONTAGNA

CAP. 3 LE INIZIATIVE IN AMBITO INTERNAZIONALE

3.1 L'Anno Internazionale delle Montagne (AIM 2002)

3.1.1 L'attività del Comitato italiano per il "2002 Anno Internazionale delle Montagne"

Premessa

Da millenni le montagne sono state fonti di risorse preziose - come l'acqua, l'energia e la biodiversità - e centri importanti di cultura e di svago. Tuttavia, certe tendenze attuali e in continua evoluzione come la globalizzazione, il turismo di massa e l'urbanizzazione minacciano le comunità montane e le risorse da cui dipendono. Le aree di montagna, in tutto il mondo, si trovano ad affrontare una marginalizzazione crescente, il declino economico ed il degrado ambientale; per queste ragioni e per stimolare una maggiore presa di coscienza dell'importanza globale degli ecosistemi di montagna, nel novembre del 1998 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha proclamato il 2002 Anno Internazionale delle Montagne (AIM), accogliendo le indicazioni emerse nella conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo di Rio de Janeiro del 1992.

In quella conferenza, infatti, fu redatto un importante documento: l'Agenda 21, il Programma d'azione mondiale per lo sviluppo sostenibile nel ventunesimo secolo che contiene un intero capitolo dedicato alle aree montane del pianeta.

Il Capitolo 13 dell'Agenda 21, intitolato "Gestione degli ecosistemi fragili: sviluppo sostenibile delle montagne", ha collocato le montagne sullo stesso livello d'importanza dei cambiamenti climatici, della deforestazione tropicale e della desertificazione, tutti problemi essenziali, nel quadro dei dibattiti mondiali sull'ambiente e lo sviluppo.

"Le montagne - si legge nel documento - sono una fonte importante di acqua, energia e biodiversità. Esse sono anche fonte di risorse fondamentali come minerali, prodotti silvicoli e agricoli, nonché luogo di ricreazione. Essendo tra i maggiori ecosistemi rappresentanti la complessa e interrelata ecologia del nostro pianeta, l'ambiente montano è essenziale per la sopravvivenza dell'ecosistema globale".

Ciò nonostante, nel corso della storia recente, le aree di montagna sono state sia oggetto di sfruttamento indiscriminato, sia lasciate al completo abbandono.

La popolazione montana è spesso rimasta esclusa dai processi di sviluppo nazionale. Questa realtà è ancora più evidente nei paesi in via di sviluppo, le cui regioni di montagna sono ancora oggi chiuse nel circolo vizioso che collega inestricabilmente degrado ambientale e sottosviluppo.

Il vertice di Rio ha segnato l'inizio di un processo a lungo termine, sull'onda di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, teso a garantire impegni politici, istituzionali e finanziari adeguati per l'avvio di azioni concrete a favore delle aree montane. Tutto ciò ha portato alla

proclamazione dell'Anno Internazionale delle Montagne (AIM), un'importante sfida, ma soprattutto una grande occasione, con un principale obiettivo di fondo: promuovere la conservazione e lo sviluppo sostenibile delle regioni di montagna, assicurando così il benessere delle comunità montane e delle popolazioni delle pianure.

Il Comitato italiano

Le attività e le iniziative a livello nazionale rivestono un ruolo essenziale e rappresentano la chiave per il successo e la realizzazione degli obiettivi dell'Anno Internazionale; a questo proposito, le Nazioni Unite hanno chiesto ad ogni paese di costituire dei Comitati Nazionali ed altri meccanismi per la preparazione, la celebrazione, ed i successivi sviluppi dell'AIM.

Il Comitato italiano è stato costituito a Bergamo il 17 gennaio 2000, con lo scopo principale di sostenere tutti i progetti e le iniziative, sia italiane che internazionali, nel pieno rispetto degli obiettivi indicati dalle Nazioni Unite.

Il Comitato è composto dai seguenti soci membri:
Gruppo "Amici della Montagna" del Parlamento
UNCEM - Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani
AEM - Associazione europea degli Eletti della Montagna
FEDERBIM - Federazione Nazionale dei consorzi di Bacino Imbrifero Montano
CAI - Club Alpino Italiano
Fondazione Courmayeur
Comitato Ev-K2-CNR
Festival Internazionale Film della Montagna e dell'Esplorazione "Città di Trento"
Fondazione Giovanni Angelini
Museo Nazionale della Montagna "Duca degli Abruzzi"
ANA - Associazione Nazionale Alpini
FISI - Federazione Italiana Sport Invernali

Principali eventi, manifestazioni ed attività del Comitato italiano per il 2002 AIM

Gli Stati Generali della Montagna, che si sono tenuti a Torino dal 27 al 29 settembre 2001 sono stati il primo grande evento organizzato in occasione dell'Anno internazionale delle Montagne: una grande assise che ha visto la partecipazione delle principali componenti economiche, amministrative, politiche e culturali della montagna italiana.

Il convegno torinese ha consentito un confronto a 360 gradi fra tutti i partecipanti, coinvolgendo non solo le istituzioni montane, ma avviando un proficuo dialogo con il mondo della politica a tutti i livelli. La presenza agli Stati Generali di importanti rappresentanti del governo, come il ministro per le Politiche agricole e Forestali *Giovanni Alemanno*, il Vicepresidente della Camera *Alfredo Biondi*, il Ministro della Funzione Pubblica *Franco Frattini* ed il Senatore *Enrico La Loggia*, Ministro degli Affari regionali con delega per la Montagna, ha rappresentato, infatti, un primo, importante, successo che ha dimostrato come le montagne italiane abbiano imparato a far sentire la propria voce, trovando interlocutori attenti e sensibili.

Le tematiche che negli Stati Generali erano ancora in embrione hanno poi trovato conferma e piena realizzazione nei successivi incontri e convegni organizzati nel corso del 2002, nei quali la presa di coscienza del valore delle terre alte è divenuta sempre più evidente e sono stati raggiunti importanti riscontri sul piano istituzionale e legislativo.

A questi risultati ha contribuito in maniera determinante *HIGH SUMMIT*, uno dei principali eventi internazionali del 2002 AIM, svoltosi dal 6 al 10 maggio a Milano, Trento (Europa), Nairobi (Africa), Katmandu (Asia) e Mendoza (America Latina) sotto la regia del Comitato Italiano.

Grazie ad *HIGH SUMMIT*, per la prima volta nella storia, più di trecento ricercatori ed esperti di tutti i continenti si sono incontrati per riflettere sui temi e i problemi della montagna.

Il significato dell'evento è riassunto nella definizione che ne ha dato il Comitato Italiano, promotore dell'iniziativa, assieme al Ministero degli Affari Esteri, alla Regione Lombardia ed al Comitato Trentino per il 2002 AIM: *"la prima multiconferenza transcontinentale interamente dedicata alle terre alte"*. High Summit è stato, infatti, ispirato ad un forte spirito di decentramento: non un'unica sede di conferenza, nella quale discutere i problemi di tutte le aree montane del Pianeta, ma diverse sedi continentali, dove i lavori si sono svolti in parallelo, seguendo identiche linee guida generali (Acqua, Cultura, Economia, Rischio e Politica), affrontate però nelle differenti prospettive appartenenti a ciascuna area, nel rispetto e nella piena valorizzazione di quella diversità ambientale, sociale e culturale che rappresenta una delle fondamentali ricchezze e risorse delle "terre alte".

L'utilizzo delle nuove tecnologie di comunicazione (Internet e videoconferenza), ha aperto a tutti le porte delle conferenze continentali, consentendo lo svolgimento di un dialogo globale sui temi della montagna.

I risultati delle 5 giornate di lavoro sono sintetizzati in quattro documenti prodotti da ciascuna sede continentale che hanno costituito e costituiscono la base di discussione dei successivi appuntamenti dell'Anno Internazionale: il World Food Summit di Roma, la Conferenza dei Popoli di Montagna[16], il meeting Celebrating Mountain Women di Thimpu (Buthan)[17], e il Global Mountain[18], l'evento finale dell'AIM, nel corso del quale i rappresentanti dei governi e dei comitati nazionali per l'Anno Internazionale, sotto l'egida delle Nazioni Unite e della FAO, redigeranno la piattaforma per le future politiche per la montagna.

Altre iniziative organizzate dal Comitato Italiano

Al fine di dare un aiuto concreto ad alcune attività umanitarie in favore delle popolazioni di montagna di tutto il mondo il Comitato italiano ha costituito un fondo di solidarietà denominato "SOS MONTAGNE".

L'iniziativa, che prende il via in occasione dell'Anno Internazionale delle Montagne, non si esaurirà con la fine del 2002, ma proseguirà nei prossimi anni dando vita a un fondo permanente.

---

[16] Si svolgerà a Quito, in Ecuador, dal 20 al 24 settembre 2002

[17] E' il convegno mondiale delle donne di montagna, che si terrà a Thimpu, in Bhutan, dal 13 al 19 ottobre 2002

[18] Si terrà a Bishkek, in Kyrgystan dal 28 ottobre al 1° novembre 2002

Tutti i sostenitori di SOS MONTAGNE potranno seguire gli sviluppi del progetto, attraverso l'apposita sezione del sito www.montagna.org.

Le Poste Italiane hanno emesso uno speciale francobollo Celebrativo, realizzato in collaborazione con il "Museo Nazionale della Montagna" Duca degli Abruzzi di Torino.

Tra i numerosi eventi sportivi organizzati sotto l'egida dell'AIM si segnala "l'Alpine SkyRaid," che, dal 26 maggio al 2 giugno, ha impegnato 25 team internazionali di atlcti su un percorso di 456 km attraverso le Alpi, percorsi a piedi, in bici e con gli sci.

Il Comitato Italiano ha contribuito all'informazione sui temi della montagna adoperandosi per la pubblicazione di numerosi volumi a cui sono affiancate le numerose "Newsletter" cartacee e digitali, le brochure, i volantini illustrativi ed il servizio informativo fornito dal sito www.montagna.org .

Un'altra iniziativa - organizzata da Overland e dalla Rivista del Trekking, in collaborazione con il Comitato Italiano per il 2002 AIM - intitolata "Cammina mediterraneo: l'anello azzurro", si propone di unire in un grande, immaginario anello le montagne, i popoli e le culture del Mediterraneo camminando da Gibilterra al Monte Bianco, dall'Etna alle Dolomiti, dalle vette alpine all'Olimpo, dal Monte Athos ai pinnacoli dell'Atlante.

Si incontreranno in ambienti naturali ancora spesso incontaminati, le tracce antiche della storia dei popoli, i sentieri della fede, i tratturi della transumanza e i percorsi delle migrazioni, le Vie del Sale, della Seta, la Strada dei Re, la via dell'Incenso; panorami e paesaggi irripetibili miscelati con le radici profonde della nostra storia.

Si tratta, negli intenti degli organizzatori, non soltanto di un'impresa sportiva, bensì di un progetto per la conoscenza e lo sviluppo economico nel settore del turismo sostenibile sulle montagne dell'area mediterranea, considerata come luogo di aggregazione e di integrazione socio-economica di diverse civiltà costiere appartenenti a tre continenti.

I trekkers saranno accompagnati ed ospitati a bordo dei camion arancioni di *Overland* (giunta alla sesta edizione) durante i trasferimenti e porteranno in tutti i Paesi attraversati le insegne dell'ONU e della FAO, rappresentate dal Comitato Italiano per l'Anno Internazionale delle Montagne.

Fra le attività del Comitato Italiano e dei soci volte a *promuovere la conservazione e lo sviluppo sostenibile delle regioni di montagna* - come indicato dalle Nazioni Unite - va sottolineata in particolare l'azione politica svolta dal Gruppo "Amici della Montagna" del Parlamento, socio fondatore del Comitato Italiano che collabora fattivamente con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali, per il raggiungimento di due importanti obiettivi:

a) La definizione dei criteri di specificità territoriale e socioeconomica delle "terre alte"
b) La modifica dell'attuale assetto legislativo sulla montagna

A tal proposito è stata depositata in Parlamento una proposta di modifica della Legge sulla montagna 97/1994. Il testo presentato contiene importanti innovazioni e aggiornamenti, rispetto alla legge attualmente in vigore, e tiene conto delle modifiche al Titolo V della Costituzione, ispirandosi ad una concreta applicazione del principio di sussidiarietà e all'individuazione di criteri che

definiscano in modo chiaro quali siano le aree montane più disagiate e dunque bisognose di maggiori sostegni.

Si segnala la partecipazione ai lavori dell'Osservatorio della montagna ed in particolare al gruppo di lavoro la cui opera ha consentito, per la prima volta, l'inserimento nel DPEF 2003 - 2006 di interventi strategici funzionali allo sviluppo della montagna.

E' stata inoltre creata una Partnership Internazionale per lo Sviluppo Sostenibile delle Regioni Montane che riunirà i rappresentanti dei governi, i comitati nazionali per l'AIM, le autorità locali, le organizzazioni e gli enti internazionali, le Organizzazioni non governative, le università, gli istituti di ricerca e tutti gli altri soggetti coinvolti nel processo di sviluppo sostenibile delle montagne. La Partnership Internazionale rappresenterà lo strumento operativo per la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle aree montane, così come sono indicati nel Paragrafo 40 del Documento finale del Vertice di Johannesburg[19].

L'impegno del Comitato Italiano è stato, altresì, prezioso stimolo affinché diverse regioni attivassero finanziamenti e progetti a favore delle aree montane: emblematico, il caso della regione Lombardia che ha finanziato 21 progetti per la ristrutturazione di rifugi, alpeggi e sentieri; altre regioni come il Veneto, l'Emilia-Romagna, la Toscana, l'Abruzzo e la Calabria hanno attivato numerosi progetti di sviluppo in aree montane.

3.1.2 L'impegno dell'UNCEM per la montagna in relazione ad AIM 2002

L'UNCEM, anche in collaborazione con il Comitato Italiano AIM 2002 e l'Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna (INRM), ha organizzato una molteplicità di iniziative mirate a definire un nuovo modello che integra tematiche sociali, culturali, economiche ed ambientali per lo sviluppo della montagna italiana.

Gli Stati Generali della Montagna, organizzati dall'UNCEM a Torino dal 27 al 29 settembre 2001 quale prima tra le manifestazioni previste per l'AIM 2002, hanno prodotto un primo confronto di riflessioni culturali, politiche ed economiche di tutta la società civile.

La montagna entra oggi nella modernità presentando un progetto di governo dei territori montani, predisposto all'interdipendenza territoriale con le aree metropolitane e con gli insediamenti costieri, basato su uno sviluppo socio-produttivo ed economico integrato, condotto dalle conoscenze e dai saperi che le comunità locali di montagna hanno conservato ancora vitali pur rimanendo ai margini della società industriale.

[19] organizzato dal 26 agosto al 4 settembre 2002.

Oggi l'Europa, e l'Italia in essa, non possono permettersi di tenere ai margini della *new-economy* , del mercato globale, ciò che in montagna dieci milioni di persone e le loro Istituzioni pubbliche hanno costruito.

Gli Stati Generali hanno confermato che le montagne italiane rifiutano la definizione di aree depresse, proponendosi risorsa, sulla quale Stato nazionale, Regioni ed Unione Europea investono culturalmente, politicamente e finanziariamente.

Gli Stati Generali della Montagna si sono posti pertanto l'obiettivo, ambizioso ma al tempo stesso inevitabile, di elaborare e definire un forte progetto, politico e civile, per far sì non solo che la montagna italiana e i suoi abitanti non vengano esclusi da tale evoluzione, ma che entrando in questa evoluzione e gestendola giungano al pieno riscatto di sé, nella consapevolezza del proprio valore.

Il percorso progettuale tracciato e definito dagli Stati Generali della Montagna, del quale l'UNCEM si sta facendo interprete, si sintetizza nello slogan conclusivo *"la montagna: da area depressa a risorsa, da risorsa a mercato"*.

In particolare, con riferimento alla tematica delle istituzioni gli Stati Generali hanno messo in luce come una statualità piramidale sta lentamente delegando poteri e funzioni che per ora riguardano soprattutto i terminali forti come le Regioni ed i grandi Comuni.

Nei fatti, proprio perché la logica è discendente, non vi è stata una seria riflessione su quella dimensione intermedia di territorio che sta tra il Comune, la Provincia e la Regione e che permette di accompagnare in termini di rappresentatività, di coesione sociale ed economica la dimensione locale oltre il localismo: la Comunità Montana è la dimensione territoriale intermedia funzionale a questa logica nella specificità territoriale montana.

Lo sviluppo della montagna, infatti, è profondamente legato a processi di riforma che realizzino un federalismo come trasferimento pieno di atti di sovranità affinché si possa decidere sulla base delle autonome e diversificate esigenze di ogni territorio delle Alpi e degli Appennini. La Comunità montana come dimensione ove il locale montano diventa sistema territoriale adeguato a dare rappresentazioni nell'attuale fase di riforme istituzionali.

Gli Stati Generali hanno rappresentato un momento di confronto forte e costruttivo su che cosa significhi istituzionalmente stare in mezzo tra il locale, il regionale e la dimensione statale, in un quadro storico di riorganizzazione dell'assetto dei poteri in Italia.

Essi consegnano pertanto un'agenda sul versante politico-istituzionale ampiamente articolata:

- *sul piano nazionale*, la promozione di una nuova legge sulla montagna, inserendo in essa i necessari meccanismi per tradurre in mercato, occupazione e capacità reddituale per gli abitanti della montagna le risorse montane, ad iniziare dalla risorsa acqua (che deve garantire il ritorno del suo valore aggiunto ai territori produttori) e alle forme di compensazione per l'utilizzo del territorio montano per infrastrutture funzionali al benessere nazionale ed internazionale. Si ritiene necessario inoltre recuperare sul piano dell'assetto costituzionale il grande e decisivo tema dei piccoli Comuni e delle loro forme associative, che si traduce nel territorio montano all'interno della significativa esperienza delle Comunità montane;
- *sul piano europeo*, la definizione di una specifica attenzione dell'Unione Europea per le zone montane, con l'inserimento della specificità montana nella nuova Costituzione europea e la

concretizzazione di una specifica direttiva comunitaria per il periodo di programmazione 2007-2013 in nome del ruolo di integrazione che la montagna svolge per l'intero continente;

- *sul piano regionale*, un inserimento del tema della montagna nel percorso di revisione degli Statuti regionali, facendo sì che il concetto sancito dall'art. 44 della Costituzione venga ripreso in ogni carta fondamentale di ciascuna Regione, e che ciò si trasferisca sul piano della riforma dei sistemi elettorali regionali con l'assegnazione di una specifica garanzia di rappresentatività delle aree montane in funzione del loro territorio senza cadere nell'errore di imperniare la legge di elezione del Consiglio regionale esclusivamente sul concetto demografico.

Con riferimento alle tematiche culturali e dell'identità locale, gli Stati Generali della Montagna hanno riconosciuto e sancito il grande valore del patrimonio culturale montano in termini di identità culturale, dignità umana e possibilità reale di fare impresa attraverso un percorso di attualizzazione e trasformazione delle sedimentazioni storiche-culturali conservate in montagna in dimensioni esistenziali moderne e opportunità di lavoro rivolte ai giovani, grazie agli strumenti operativi che la modernizzazione mette a disposizione della società delle montagne.

Un grande disegno di trasmissione delle conoscenze, lette in termini economici e portate a sistema produttivo diffuso attraverso gli strumenti della modernizzazione, come sottolineato dal premio Nobel Rita Levi Montalcini in una video-intervista durante l'Assemblea Plenaria degli Stati Generali della Montagna: "La scienza è essenziale ad uno sviluppo moderno della montagna che ricerchi il miglioramento delle condizioni di vita di ogni singola persona, nella misura in cui essa si radica e si innesta nella civiltà esistente. I dieci milioni di abitanti della montagna mi hanno aperto uno scenario che non conoscevo e che va affrontato in termini progettuali con una alleanza fra gli attori locali pubblici e privati, i soggetti della ricerca scientifica e l'UNCEM".

Su queste autorevoli e prestigiose premesse si sviluppa il progetto pilota dell'area Cultura e identità locali in collaborazione con l'Istituto Nazionale della Ricerca Scientifica e Tecnologica per la Montagna (INRM), la rete dei comuni montani d'Europa, delle arti, dei mestieri, della scienza articolato su un itinerario reale e virtuale di "laboratori" da diffondere gradualmente su tutto il territorio montano italiano ed europeo.

I laboratori di partenza sono:

- Lo Scriptorium di Fonte Avellana, *testimonial* del progetto "Processi della conoscenza e della comunicazione, nella interazione uomo/ambiente; dai codici amanuensi attraverso la carta stampata, sino alla comunicazione telematica"
- Bajardo, *testimonial* del progetto: Comune montano d'Europa delle arti, dei mestieri, della scienza: il sentiero dell'attualità e progettualità culturale dei comuni montani e delle comunità locali di montagna
- Centro Culturale NovaCana, *testimonial* del progetto "Laboratorio del pensiero creativo della filosofia montana", quale centro di accoglienza e disponibilità fisica del pensiero e della parola creativa: spazio di elaborazione e diffusione attraverso incontri, stage , seminari , corsi anche transnazionali.
- Osservatorio Appennino Meridionale Università di Salerno

Ai luoghi fisici corrispondono luoghi virtuali, quali spazi reali di incontro e confronto di tutte le dinamiche culturali della montagna.

I lavori degli Stati Generali della Montagna hanno altresì concorso ad elaborare una nuova concezione del sistema economico montano, quale depositario di molteplici risorse funzionali

indispensabili alla crescita economica della nazione intera. Oggi la montagna si connota come un sistema integrato di risorse economiche e competenze imprenditoriali e tecniche, cui si aggiunge la capacità di gestione a livello locale degli aspetti finanziari, soprattutto valorizzando le risorse interne. A ciò si aggiunge la capacità umana di creare processi di utilizzo, forzando l'elemento naturale ai fini produttivi e, contemporaneamente, imparando a convivere con esso; capacità imprenditoriale di creare sistemi produttivi che, da forme elementari, si evolvono verso percorsi di tecnologia.

Il tentativo deve essere quello di un riconoscimento in termini di opportunità, nella misura in cui progetti produttivi a forte connotazione territoriale traggono dal loro legame con il territorio una connotazione di unicità di prodotto e per i quali, quindi, la globalizzazione diventa un fattore positivo di valorizzazione e di integrazione con il sistema mondiale.

Gli Stati generali hanno sottolineato inoltre che il sistema imprenditoriale delle aree montane, inoltre, rappresenta un vero e proprio giacimento di saper fare, saper creare, saper valorizzare la storia e la cultura italiana. Questa sedimentazione imprenditoriale si connota e si propone come spazio di trasmissione intergenerazionale di valori verso i giovani, in grado di condurli a costruire nuove dinamiche di impresa partendo dalla propria e dalla storia comune.

Il mondo imprenditoriale montano in tale occasione ha chiesto al sistema legislativo il riconoscimento del proprio valore e quindi la creazione di un contesto di dinamiche positive e di pari opportunità perduranti nel tempo in termini di:

- qualità della vita
- sicurezza ambientale
- metodologie di governo innovative che determinino condizioni di pari opportunità per le imprese nel mercato globale.
- riconoscimento delle aree montane quale spazialità aperta in termini di possibilità di pensiero, creatività, relazioni umane, possibilità d'impresa in alternativa possibile alle dinamiche socioeconomiche delle aree di pianura in via di obsolescenza
- ridefinizione del sistema delle infrastrutture e dei servizi secondo un grado incrementale di qualità che risponda alle peculiarità ed agli svantaggi territoriali.
- attivazione di funzioni finanziarie rispondenti alla peculiarità delle piccole e medie imprese e delle imprese famigliari.

Il modello di sviluppo sostenibile emerso dagli Stati Generali della Montagna è fondato sulla presenza dell'uomo in montagna, quale prima risorsa ed unica reale possibilità di presidio e gestione del territorio montano, elemento chiave per attivare tutte le attività economiche legate alla valorizzazione ed alla tutela delle risorse ambientali.

Il raggiungimento nel lungo periodo dell'obiettivo di creazione di valore del patrimonio ambientale consentirà di generare una capacità di autofinanziamento della montagna, ovvero la montagna potrà uscire dalla attuale logica di territorio da assistere e disporrà dei mezzi economici endogeni necessari a garantire la tutela di quelle risorse naturali , sulla valorizzazione delle quali è costruito il modello di sviluppo.

Gli Stati Generali della Montagna non hanno rappresentato un punto di arrivo, ma costituiscono l'avvio di un percorso politico mirato a far prendere consapevolezza a tutti i livelli di governo che la montagna non è un territorio marginale, ma piuttosto un patrimonio fondamentale a

disposizione dell'intera Nazione, la cui conservazione è indissolubilmente legata alla presenza ed alle attività dell'uomo.

A fronte della funzione sociale che la montagna svolge non si richiedono contributi specifici, ma investimenti strategici, non provvedimenti straordinari, ma norme specifiche, non iniziative di assistenzialismo gratuito, ma politiche di governo concertate.

3.1.3 Le iniziative della Direzione Generale per il Turismo del Ministero delle attività produttive per l'AIM 2002

Lo sviluppo culturale ed economico dell'area montana è da tempo all'attenzione della Direzione Generale del Turismo.

Il CNEL al termine dei lavori interministeriali di revisione della Legge 31 gennaio 1994 n. 97 organizzò la seconda Conferenza Nazionale sulla montagna, ove si sottolineò da parte di tutte le componenti istituzionali, economiche e culturali intervenute, la "specificità" del territorio in questione da considerare come risorsa.

In occasione dell'Anno Internazionale delle montagne è apparso, pertanto utile attivare l'attenzione istituzionale sui temi della valorizzazione, conservazione e sviluppo dei territori paesaggistici di montagna, anche attraverso l'ottica del binomio Ecoturismo – ambiente.

È stata quindi a suo tempo stabilita una formale e specifica collaborazione con la Direzione generale del Paesaggio e dei Monumenti del Ministero per i beni e le attività culturali, che si è avvalsa del contributo attivo e propositivo, oltre che delle Soprintendenze territorialmente competenti di altre istituzioni ed enti (UNCEM e Comunità Montane) per la realizzazione nel prossimo mese di novembre 2002 di una mostra informatica e di un convegno inerenti le risorse naturali, culturali, paesaggistiche che congiuntamente agli aspetti inerenti il comparto turistico e le altre attività produttive, sono funzionali ad uno sviluppo durevole e sostenibile del territorio nella duplice azione di tutela e di sviluppo ecoturistico.

L'iniziativa, nel mettere a fuoco la retrospettiva storico – paesaggistica ed i punti attuali di debolezza circa la tutela e lo sviluppo, tende nel contempo ad individuare alcune linee operative di intervento a sostegno della conservazione ambientale e della competitività sostenibile, con particolare riferimento allo sviluppo occupazionale.

Le informazioni di carattere economico e turistico raccolte con la collaborazione dell'UNCEM e delle Comunità montane italiane, sono mirate al monitoraggio dei seguenti aspetti:

ricettività alberghiera ed extra alberghiera nonché di strutture tipiche di montagna;
accessibilità del territorio montano (viabilità plurimodale ed impianti di risalita),
strutture di informazioni turistiche,
strutture ospedaliere ed altri servizi;
associazionismo presente sul territorio,

settori produttivi (commercio, artigianato ed agricoltura) operanti nel territorio;
cultura eno-gastronomica;
eventi culturali, religiosi, spettacoli, fiere e manifestazioni folcloristiche ricollegabili a leggende e tradizioni locali.

Tramite la Direzione generale del Paesaggio e dei Monumenti del Ministero per i Beni e le attività culturali potranno essere utilizzate le informazioni scientifiche già in possesso della sopraccitata Direzione e le altre informazioni acquisite mediante una modulistica incentrata su "ambiti paesaggistici campione" che alcune soprintendenze istituzionalmente competenti hanno fornito alla loro superiore Direzione Generale.

Tutte le informazioni sono state oggetto di una informatizzazione dei dati per una rappresentazione informatica della realtà della media e bassa montagna italiana per quanto attiene la conservazione e la tutela vista in un contesto di sviluppo sostenibile ed ecoturistico.

3.1.4 Le iniziative del CNEL per l'AIM 2002

L'impegno del CNEL in materia di crescita e sviluppo della montagna, iniziato con l'approvazione della legge 97/94, non ha mai subito pause. Certamente l'occasione dell'Anno Internazionale delle Montagne – 2002 - non poteva passare sotto silenzio, in quanto costituisce un'occasione irripetibile per mettere al centro del dibattito nazionale i problemi tutt'oggi irrisolti delle nostre montagne senza perdere di vista il contesto internazionale che, per il nostro Paese, significa l'Unione europea ma anche i Paesi dell'Est di prossimo ingresso e i Paesi della sponda sud del Mediterraneo. Si tratta, in altri termini, di valorizzare attraverso un'informazione capillare e diffusa le buone prassi, i progetti e le iniziative che, nel corso di questi anni, hanno visto protagonisti Comuni, Comunità montane assieme a organizzazioni produttive e rappresentanti del sociale e delle istituzioni, sul versante socio economico; mentre, sul versante istituzionale, rappresenta un'ottima occasione per fare chiarezza sui livelli di "governo della montagna" e sulla definizione di montagna stessa, come dimostra l'attenzione sollecitata dagli Stati membri in sede europea.

Il CNEL ha, pertanto, voluto coadiuvare lo sforzo di tutti i soggetti a diverso titolo impegnati su queste tematiche promuovendo una serie di iniziative di incontro e di dibattito nella convinzione che lo scambio di idee, la riflessione comune, la conoscenza diffusa delle iniziative in atto possa aiutare la creazione di nuove sinergie, facendo leva non solo sulle risorse pubbliche – da sempre limitate e insufficienti – ma anche sulla creatività e sulle capacità progettuali delle popolazioni di montagna.

Un contributo concreto allo scambio di conoscenze è, in primo luogo, l'indagine sul campo – in corso di completamento – sulla progettualità nelle aree montane, che ha per obiettivo ambizioso quello di aggiornare e completare la precedente del 1998, svolta in occasione della II Conferenza Nazionale della Montagna, promossa dal CNEL. Tale indagine ha lo scopo di verificare i progetti delle Comunità montane, avendo riguardo, da

un lato, agli aspetti innovativi in essi contenuti e, dall'altro, alla capacità delle Comunità montane stesse di far convogliare sui progetti stessi risorse finanziarie e di proposta di altri enti e/o di partecipare ai programmi comunitari, come emerge dal questionario somministrato a tutte le Comunità montane. La ormai consolidata attenzione allo sviluppo sostenibile e ai modelli di intervento sul territorio, mirati alla valorizzazione delle potenzialità della montagna, in armonia con quanto previsto dalle politiche comunitarie, ha trovato riscontro nelle dinamiche di sviluppo territoriale e nei processi di programmazione in atto nei territori montani.

In armonia con gli orientamenti e gli obiettivi prioritari più volte richiamati dalle istituzioni coinvolte, determinanti per lo sviluppo e la conservazione della montagna, si è ritenuto opportuno focalizzare l'analisi su alcuni temi specifici:

turismo ambientale
produzione e valorizzazione di prodotti tipici
aree protette
forestazione

Una particolare attenzione, anche in vista dell'analisi di alcuni casi di eccellenza, va anche alle iniziative che producono impatti positivi sul tessuto produttivo e sul mercato del lavoro (iniziative imprenditoriali) e quelle che coinvolgono principalmente la componente femminile.

Il campo di analisi prende in considerazione progetti di area vasta (intercomunale, interregionale e regionale), programmi integrati e intersettoriali, iniziative specifiche di settore con ricadute significative rispetto allo sviluppo della montagna.

Più in particolare, il questionario d'indagine è strutturato in tre sezioni:
Dati generali sulla Comunità montana: Denominazione, anno di costituzione, numero di addetti, comuni coinvolti, Caratterizzazione dell'area,
Descrizione dei singoli progetti: Periodo di riferimento, Soggetti proponenti e attuatori, Procedure di concertazione, Tipologia progettuale (con particolare attenzione ad alcuni temi specifici – ambiente, turismo, prodotti tipici, valorizzazione patrimonio forestale, imprenditorialità), Costi del progetto, Fonti di finanziamento, Obiettivi, Stato di attuazione, Risultati attesi/conseguiti;

Caratteristiche del territorio: Misura e utilizzo delle fonti di finanziamento, Proposte per un migliore sviluppo della montagna.

Il questionario d'indagine è stato inviato alle 361 Comunità montane nell'ultima decade di marzo. Il 2 aprile è iniziata la fase di monitoraggio che si è conclusa a fine giugno. Qui di seguito si riporta un prospetto sintetico della rilevazione:

Monitoraggio al 28 giugno 2002	
Comunità montane contattate	361
Comunità montane che hanno inviato questionari compilati	164
Progetti censiti	oltre 2000
Progetti in corso di elaborazione	1200

La proposta del questionario d'indagine ha prodotto una risposta positiva da parte di oltre il 40% delle Comunità montane, che corrisponde a circa 2000 progetti censiti. Va tuttavia segnalato che alle Comunità è stato chiesto di descrivere nel dettaglio le iniziative ritenute maggiormente significative in ordine agli obiettivi dell'indagine. Nel complesso si sono ricavate informazioni più dettagliate su circa 1200 progetti.

Allo stato attuale si stanno elaborando i risultati dei questionari. Qualche cenno può essere tuttavia offerto in relazione ai temi prevalenti affrontati. La riqualificazione degli ecosistemi naturali, ed in particolare gli aspetti relativi al recupero ambientale ed agli interventi di assetto idrogeologico, rappresenta l'ambito maggiormente trattato (pari al 30,1% del totale dei progetti). Questa caratterizzazione risulta prevalentemente concentrata nel centro e nel nord della penisola.

Il turismo ambientale (attività di agriturismo, delle produzioni tipiche e biologiche, dell'escursionismo e della didattica ambientale) ha interessato il 21,8% dei progetti.

A questa indagine è stata premessa un'analisi quanto più possibile aggiornata delle fonti statistiche relative al territorio montano, analisi che, per molti versi, mancando ancora i dati disaggregati degli ultimi Censimenti, ha spesso dovuto registrare più i "vuoti" che i "pieni" di un'informazione che dovrebbe essere la base sulla quale far crescere proposte e progetti.

A questo contributo conoscitivo, il CNEL ha associato dei momenti di dibattito pubblico, aperto al Governo, alle Regioni, agli Enti locali, alle Forze sociali ed economiche, agli Istituti di ricerca che, a diverso titolo, contribuiscono ad arricchire saperi e scambio di esperienze.

Due degli incontri in programma hanno già avuto luogo prima della pausa estiva (il 5 giugno a Roma e il 28 giugno a Urbino), altri due sono in programma tra ottobre e novembre rispettivamente nell'Italia Meridionale, in collaborazione con la Regione; a Belluno, in collaborazione col Comune.

Nel Convegno nazionale del 5 giugno scorso, si è tentato di mettere a fuoco sia il problema dello sviluppo sostenibile e degli strumenti più idonei per promuoverlo, attraverso interventi e contributi delle organizzazioni dell'impresa, dei lavoratori e della cooperazione, sia quello – messo all'ordine del giorno dalla riforma del Titolo V° della Costituzione – degli aspetti istituzionali relativi ai diversi livelli di competenza nella gestione politico-amministrativa del territorio. Su quest'ultimo punto, infatti, secondo un giudizio pressoché unanime, la chiarezza del quadro istituzionale diventa fondamentale anche perché in montagna si concentrano emergenze ambientali, idrogeologiche e di difesa del suolo che in parte esulano dai poteri locali e vanno indirizzate e programmate a livello centrale.

Gli incontri territoriali sono una consuetudine del CNEL; infatti, già nella preparazione delle due Conferenze nazionali era stata adottata questa prassi nella convinzione che l'incontro con le organizzazioni produttive, sociali e con le amministrazioni locali servisse a fare il punto relativamente a un territorio più circoscritto e omogeneo, ancorché esteso, sulle problematiche alle quali è necessario trovare soluzione,

nel rispetto della diversità delle montagne italiane, delle loro identità, della loro vocazione produttiva e delle potenzialità di sviluppo.

In questa direzione, l'incontro di Urbino – organizzato assieme alla Regione Marche - ha cercato di mettere in evidenza i numerosi progetti piccoli e grandi che si stanno sviluppando nell'Appennino centrale: dall'agricoltura alla forestazione produttiva e conservativa, al turismo verde e delle piccole città d'arte, di cui è ricca l'area, ai distretti produttivi, sottolineando le potenzialità di questo territorio e la capacità degli amministratori e delle forze economiche presenti di fornire occasioni di crescita e di sviluppo e di occupazione diffuse attraverso processi di interazione costruttiva tra le aree di pianura, quelle collinari e quelle montane.

L'incontro di Belluno, che intende ospitare rappresentanze di tutte le Regioni alpine, sarà dedicato al contributo che la ricerca può dare alla montagna, non solo in termini di conoscenza, ma di capacità di indirizzare iniziative economiche e di sostenere il delicato equilibrio fra ambiente e presenza umana.

A conclusione di questo ciclo di incontri, infine, il CNEL prevede di presentare e discutere con le forze sociali e le istituzioni i risultati dell'indagine sulla progettualità delle aree montane entro la fine di quest'anno.

3.2 La Convenzione per la protezione delle Alpi

La Convenzione per la protezione delle Alpi, come è noto, è una convenzione quadro intesa a salvaguardare l'ecosistema naturale delle Alpi e a promuovere lo sviluppo sostenibile in quest'area, tutelando gli interessi economici e culturali delle popolazioni residenti dei Paesi aderenti. Al tempo stesso quest'area riveste una grandissima importanza anche per le regioni extra-alpine per molteplici ragioni, non ultima quella delle Alpi storicamente attraversate da grandi vie di comunicazione.

La Convenzione quindi muove dalla considerazione che un crescente sfruttamento da parte dell'uomo possa minacciare il territorio alpino e le sue funzioni ecologiche in misura sempre maggiore, e che solamente l'armonizzazione degli interessi economici con le esigenze ecologiche può prevenire danni, la cui riparazione, se possibile, comporterebbe grande dispendio di risorse e di tempo.

Sulla base di tali considerazioni i Paesi dell'Arco Alpino, riuniti per la prima volta a Berchtesgaden dal 9 all'11 ottobre del 1989, hanno convenuto di stipulare la Convenzione per la protezione delle Alpi entrata poi in vigore il 7 novembre del 1991.

La Convenzione per la protezione delle Alpi è stata ratificata da parte del Parlamento italiano con la legge n. 403 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la protezione delle Alpi" del 14 ottobre 1999.

La struttura organizzativa della Convenzione delle Alpi prevede la Conferenza delle Parti, il Comitato permanente e Gruppi di lavoro.

La Conferenza delle parti rappresenta l'organo decisionale della Convenzione delle Alpi, deliberante per consenso; di sua competenza sono dunque i problemi di interesse comune delle Parti contraenti e la loro collaborazione.

La Presidenza e la sede si alternano dopo ogni sessione ordinaria della Conferenza delle Alpi, e sono entrambe stabilite dalla stessa Conferenza.

Il Comitato Permanente della Conferenza delle Alpi, è istituito come organo esecutivo, ed è formato dai delegati delle Parti contraenti. La Presidenza del Comitato Permanente è assunta dalla Parte contraente che presiede la Conferenza delle Alpi ed ha il compito di organizzare le sessioni del Comitato.

Il Comitato Permanente espleta in particolare il compito di raccogliere e valutare sottoponendo all'esame della Conferenza delle Alpi, la documentazione, elaborata e trasmessa dalle parti contraenti, relativa all'attuazione della Convenzione e dei protocolli, propone alla Conferenza delle Alpi misure e raccomandazioni per la realizzazione degli obiettivi contenuti nella Convenzione e nei protocolli e coordina le attività dei Gruppi di lavoro.

I Gruppi di lavoro sono istituiti dalla Conferenza per svolgere attività specifiche finalizzate all'attuazione della Convenzione. Essi sono composti da tecnici ed esperti nei vari ambiti di attività. I Gruppi istituiti riguardano: il Sistema di osservazione e informazione delle Alpi (SOIA); Obiettivi di qualità ambientale specifici per le zone montane; Trasporti; Popolazione e cultura; Meccanismi di implementazione; Valanghe e frane; Segretariato permanente.

Il biennio 2001-2002 ha visto la Presidenza Italiana della Convenzione delle Alpi impegnata nello svolgimento di un intenso programma di attività ed impegni, sia per un migliore coordinamento e funzionamento dei suoi organi di lavoro che per un avanzamento della sua attuazione.

Tale programma ha preso le mosse dalle delibere dell'ultima Conferenza delle Alpi tenutasi a Lucerna nell'ottobre 2000, che si sono tradotte in alcuni importanti impegni per il Comitato permanente presieduto dall'Italia, tra cui:

- L'istituzione di un Segretariato permanente della Convenzione delle Alpi, così come indicato nel testo della stessa e secondo le precise indicazioni della VI Conferenza. A tal fine il Comitato permanente è stato incaricato di studiare gli aspetti concernenti la possibile struttura del Segretariato permanente nonché la ripartizione dei compiti fra le Parti, così come di redigere un documento e delle proposte che permettano di prendere una decisione in occasione della VII Conferenza delle Alpi, anche in riferimento alla scelta della sede ospitante il Segretariato. A tal riguardo per l'individuazione di tale sede è stato indetto un bando di gara internazionale, a seguito del quale risultano candidate le seguenti città: Bolzano (Italia), Innsbruck (Austria), Grenoble (Francia), Lugano (Svizzera) e Maribor (Slovenia).
- La predisposizione di una proposta per l'elaborazione di un Protocollo "Popolazione e Cultura" della Convenzione delle Alpi, da sottoporre all'approvazione della VII^ Conferenza.

A tale scopo è stato insediato un Gruppo di Lavoro, presieduto dall'Italia, incaricato di raccogliere la documentazione esistente sul tema per la redazione di un Rapporto intermedio, che illustri una metodologia di approccio al tema per un'integrazione sostenibile degli aspetti economici, ambientali e culturali della vita degli abitanti e dei visitatori dello spazio alpino.

- La preparazione di una relazione per il Segretariato Generale delle Nazioni Unite sulle esperienze di sviluppo sostenibile nella regione alpina, realizzate nel quadro della Convenzione delle Alpi e nel contesto dei programmi per l'Anno Internazionale delle Montagne 2002; tale contributo realizzato per il Comitato Permanente dalla delegazione tedesca è stato trasmesso dalla Presidenza Italiana al Segretario generale delle Nazioni Unite, per mano del proprio Ambasciatore presso le Nazioni Unite.
- L'avvio di un programma di misure per attuare la risoluzione ONU del Novembre 1998 sull'Anno Internazionale delle Montagne 2002. A tale proposito l'accento è stato posto sui provvedimenti intesi a informare l'opinione pubblica, segnatamente gli abitanti e i visitatori dello spazio alpino, in merito alle esigenze legate alla Convenzione e ai suoi Protocolli nell'ambito dello sviluppo sostenibile delle Alpi.

Si segnalano in particolare quali significative iniziative della Presidenza italiana:

- la realizzazione del sito web della Convenzione delle Alpi, che oltre alla parte pubblica e divulgativa della Convenzione e dei suoi contenuti, prevede al suo interno una sezione intranet per lo scambio di informazioni e documenti tra gli addetti ai lavori delle Parti contraenti;
- il sostegno ad un'iniziativa promossa dall'UNEP/ROE e dai Paesi della regione dei Carpazi per promuovere lo sviluppo sostenibile dei Monti Carpazi sul modello della Convenzione delle Alpi. Ciò ha permesso lo svolgimento di un workshop per la condivisione di esperienze maturate dall'Italia nell'ambito della Convenzione delle Alpi, il cui concreto risultato è stata la redazione di un documento che raccomanda la cooperazione per la protezione e lo sviluppo sostenibile dei Monti Carpazi attraverso l'elaborazione di una Convenzione da attuare direttamente con l'ausilio di Protocolli e misure programmatiche.
- L'insediamento di un Gruppo di Lavoro ad hoc per l'attuazione Protocollo "Trasporti", in seguito alla sua approvazione da parte della VI Conferenza delle Parti. Il mandato del gruppo di lavoro consiste nella promozione dello scambio d'informazioni ed esperienze tra le Parti contraenti, finalizzato all'attuazione del capitolo IV del Protocollo "Trasporti", denominato "Controllo e valutazione".
- La definizione delle priorità comuni congiuntamente alle Parti contraenti per la piena attuazione della Convenzione e dei suoi Protocolli, e , sulla base di ciò, l'elaborazione di un programma di lavoro a medio termine per l'attuazione della Convenzione delle Alpi e dei Protocolli d'applicazione.
- L'adozione di misure atte a sostenere il processo di ratifica dei Protocolli attuativi della Convenzione. In Italia tale processo è stato avviato sulla base di un apposito Disegno di Legge governativo , unico per tutti i protocolli già sottoscritti dall'Italia.
- La promozione della collaborazione trasnazionale, sfruttando le possibilità materiali e finanziarie, importanti per gli obiettivi della Convenzione delle Alpi, offerti da INTERREG III, segnatamente da INTERREG III B/"Alpine Space", per l'attuazione della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli d'applicazione, e assicurando lo scambio d'informazioni tra i Consigli d'amministrazione d'INTERREG III B/"Alpine Space" " e gli organi della stessa Conferenza delle Alpi.

3.3 Le iniziative per l'Anno Internazionale dell'Ecoturimo

Sul piano internazionale, il 2002 celebra contemporaneamente l' "Anno Internazionale della Montagna" e l' "Anno internazionale dell'Ecoturismo". Le celebrazioni avvengono sotto l'egida del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (PNUE) e, per quanto riguarda l'Anno internazionale dell'Ecoturismo, anche dell'Organizzazione Mondiale del turismo (OMT).

In tale quadro si è svolto a Quebec City, in Canada, dal 19 al 22 maggio 2002 il Summit mondiale sull'Ecoturismo, che ha visto anche la partecipazione per la parte italiana, della delegazione del Ministero delle Attività Produttive.

I principali obiettivi che il Summit si proponeva sono così schematizzabili:
- rafforzare la capacità dei Governi e del settore privato all'uso effettivo dell'ecoturismo come un'opportunità per lo sviluppo sostenibile e la conservazione delle risorse naturali e culturali;
- definire uno scambio di esperienze sulle correnti esperienze di ecoturismo;
- migliorare gli strumenti di regolazione e di disciplina volontaria per monitorare e controllare l'impatto dell'ecoturismo.

Il Summit ha approvato la "Dichiarazione di Quebec sull'ecoturismo che sarà riportata al "Summit Mondiale sullo sviluppo sostenibile" che si terrà a Johannesburg dal 26 agosto al 4 settembre 2002.

Il Summit di Quebec è stato preceduto da numerose conferenze e seminari preparatori, tenutisi nel corso degli anni 2001 e 2002 con la partecipazione di numerosissimi rappresentanti di governi nazionali e di autorità locali di tutto il mondo, sia delle amministrazioni del turismo, sia di quelle dell'ambiente, delle imprese turistiche del settore privato e delle loro associazioni professionali, di organizzazioni non governative, di istituzioni e di organizzazioni intergovernative.

Tra le conferenze più interessanti possono essere segnalate la Conferenza preparatoria dell'Anno Europeo dell'ecoturismo e dell'Anno internazionale della montagna sul tema "L'ecoturismo nelle zone di montagna – Una sfida per lo sviluppo durevole" svoltasi a St.Johann/Pongau et Werfenweng, (Austria) dal 12 al 15 settembre 2001 e il seminario su "Turismo rurale in Europa: Esperienze e prospettive", svoltasi a Belgrado dal 24 al 25 giugno 2002.

La "Conferenza sull'ecoturismo nelle zone di montagna" ha messo proprio in stretta correlazione il tema dell'ecoturismo con il territorio della montagna. Il Rapporto finale dei lavori mette in luce come l'ecoturismo, sia insieme una opportunità e una sfida per lo sviluppo durevole delle regioni di montagna. Le zone montagnose dell'Europa sono infatti spesso regioni rurali periferiche caratterizzate da attività agricole e forestali e da una scarsa presenza dell'industria, in cui l'equilibrio sociale è spesso minacciato dallo spopolamento. D'altra parte, nelle zone di montagna, estremamente fragili dal punto di vista ecologico, l'ecoturismo può offrire una reale soluzione allo spopolamento ed ai problemi dell'agricoltura di montagna, contribuendo alla protezione del paesaggio coltivato, aumentare il reddito delle popolazioni residenti ed apportare risorse finanziarie supplementari che possano servire alla salvaguardia delle risorse naturali e culturali. Condizioni essenziali per la pianificazione e lo sviluppo dell'ecoturismo sono considerati gli elementi culturali del paesaggio di montagna e la simbiosi tra agricoltura e turismo, da una parte e, dall'altra, la mobilità durevole - che presuppone l'applicazione di misure per incoraggiare il trasporto pubblico - l'uso di mezzi di trasporto non inquinanti, ed il cicloturismo e l'utilizzo di nuove tecnologie per il marketing e nei sistemi di prenotazione. Per quanto riguarda i sistemi di

regolamentazione e sorveglianza dell'ecoturismo, la Conferenza ha sottolineato l'importanza degli ecolabels e degli altri marchi ecologici, evidenziando peraltro come il proliferare di questi marchi stia facendo venir meno la loro credibilità e trasparenza presso i consumatori ed i prestatori di servizi turistici.

Nel corso nel "Seminario sul turismo rurale in Europa" sono stati illustrati numerosi casi di buone pratiche. Per quanto riguarda l'Italia si segnala il progetto "Ecosert", finanziato dalla U.E. condotto dalla Provincia di Avellino insieme a le regioni di Magnesia (Grecia) e Dee Estuary (Gran Bretagna). Il progetto prevede la realizzazione di un parco ecologico in Conza della Campania.

Nel quadro delle iniziative dell'OMT per l'Anno internazionale dell'Ecoturismo è stato lanciato, inoltre, un programma di studi sui principali mercati emettenti di ecoturismo, per determinare il potenziale di sviluppo del settore. Gli studi hanno riguardato cinque Paesi (Italia, Gran Bretagna, Germania, Francia e Canada) ed i risultati ottenuti dimostrano che gli ecoturisti ed i viaggiatori specializzati europei considerano il loro Paese e altri Paesi europei come delle grandi destinazioni ecoturistiche.

CAP. 4 LE INIZIATIVE PROMOSSE DA PROGRAMMI COMUNITARI

4.1 Il quadro delle politiche comunitarie per la montagna

Le aree montane del nostro Paese sono caratterizzate da elementi di forte disparità con il resto del territorio, in particolare esistono differenze in termini di reddito pro capite, ma esistono anche problemi di coesione sociale, quali la disoccupazione strutturale (giovani, donne e coloro che lavorano in settori in declino e/o in occupazioni di bassa specializzazione) e, non ultima, l'incidenza della povertà. In molti contesti, anche lo spopolamento dei territori montani rappresenta un rilevante limite allo sviluppo economico.

A tutto questo si aggiunge la mancanza di una base informativa e statistica comune che consenta di analizzare e comparare i processi di cambiamento in atto in Italia e nel resto dell'Europa.

E' chiaro che non è possibile analizzare in modo generale ed indifferenziato i problemi che affliggono le aree montane. Esiste una notevole differenziazione tra le diverse zone, in particolare tra le aree nelle quali si è affermata una qualche diversificazione delle attività economiche (turismo, piccola e media impresa, in alcuni casi servizi) ed altre dove la principale attività economica rimane l'agricoltura, pur con diversi livelli di specializzazione. Va comunque sottolineato che, pur esistendo diverse tipologie di aree montane, l'identità della montagna e la sua forte differenziazione con le aree di pianura non possa essere ignorata.

Purtroppo, a livello di formulazione delle politiche agricole e di sviluppo rurale (o, più in generale, delle politiche di sviluppo regionale) questa peculiarità della montagna non viene presa in considerazione. Se si fa eccezione per l'indennità compensativa per le aree svantaggiate e per alcune misure forestali - che per le loro caratteristiche intrinseche si concentrano soprattutto, se non esclusivamente, in montagna - non esistono infatti politiche specifiche per le aree montane; pertanto le azioni e gli interventi per la montagna devono essere ricondotti al quadro più generale delle politiche di sviluppo rurale.

Nel recente passato, con la precedente programmazione dei fondi strutturali (1994-1999), le politiche agricole e di sviluppo rurale si sono concentrate su alcuni obiettivi ed alcune tipologie di intervento. Senza voler ripercorrere le tappe della riforma e l'applicazione delle politiche di sviluppo rurale è solo opportuno ricordare che i due principali sistemi di intervento hanno riguardato da un lato lo sviluppo delle aree rurali (con interventi soprattutto di tipo infrastrutturale), e dall'altro gli interventi di carattere strutturale, quali gli aiuti agli investimenti nelle aziende agricole, al primo insediamento, l'indennità compensativa ed un ampia gamma di aiuti alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti.

L'unico insieme di interventi caratterizzato da una certa valenza territoriale era

rappresentato dalle politiche di sviluppo rurale (Obiettivo 5b) nelle aree del centro nord. Vale la pena di ricordare infatti che la selezione delle aree zone rurali si sensi dell'obiettivo 5b (sviluppo economico, occupazione agricola e densità di popolazione) ha visto una forte prevalenza delle aree montane su quelle di pianura e collina. I presupposti potevano quindi far pensare che le politiche attuate nell'ambito dell'obiettivo si sarebbero concentrate nelle aree montane, rappresentando una sorta di "non dichiarata" politica per la montagna. Purtroppo l'esclusione di alcune aree della montagna alpina, unitamente al fatto che molte regioni hanno attuato le misure programmate in modo indifferenziato nel territorio regionale, non rispettando la priorità verso le aree rurali, sembra averne fortemente limitato la portata nei confronti delle aree montane. Poichèil monitoraggio e la valutazione di tali interventi non permette di valutarne gli effetti a livello di aree montane, sarebbe al riguardo interessante una valutazione della ricaduta territoriale degli interventi.

La riforma di Agenda 2000 con il Regolamento sullo sviluppo rurale (Reg. UE n. 1257/1999), introduce importanti innovazioni nelle politiche di sviluppo rurale; alcune di queste hanno implicazioni anche nei confronti delle aree montane. Le principali implicazioni per la montagna derivano non solo dal Regolamento sullo sviluppo rurale, (Reg. UE n. 1257/1999), che finanzia lo sviluppo rurale attraverso il FEOGA, ma anche dagli altri Regolamenti che normano gli altri Fondi strutturali. In particolare, le nuove politiche comunitarie potranno influenzare lo sviluppo delle aree montane attraverso i seguenti canali:

- le nuove zone ammissibili agli Obiettivi 1 e 2;
- la modulazione degli aiuti finanziari;
- la definizione di strumenti specifici per le aree montane.

Per ciò che riguarda le zone ammissibili agli Obiettivi 1 e 2, secondo stime della Commissione Europea, entrambi includerebbero circa il 95 % dei territori montani dell'Unione. Premesso che questo dato è comunque da confermare, si ha l'impressione che, almeno per quanto riguarda l'Italia, analogamente a quanto successo nella precedente programmazione, una parte piuttosto rilevante delle aree alpine sia rimasta esclusa dagli Obiettivi comunitari. Per quanto riguarda inoltre l'applicazione delle diverse misure di sviluppo rurale nelle regioni dell'Obiettivo 2, spesso queste si distribuiscono sul territorio regionale sulla base di criteri e priorità diverse da quelle utilizzate per la selezione delle aree incluse nell'Obiettivo 2, con il risultato che spesso le aree di pianura usufruiscono di risorse proporzionalmente maggiori della montagna.

Per quanto attiene il secondo aspetto, la modulazione degli aiuti finanziari, un trattamento più favorevole viene riservato delle zone montane dal Regolamento sullo sviluppo rurale, che conferma le misure a favore delle zone svantaggiate (indennità compensativa) ed introduce una modulazione degli aiuti più favorevole, in termini di intensità massima di aiuto pubblico, per gli investimenti aziendali in zone svantaggiate.

Il terzo aspetto riguarda la definizione di strumenti specifici per l'agricoltura di montagna: essa è limitata ad alcune misure del Regolamento sullo sviluppo rurale, in particolare l'indennità compensativa per le zone svantaggiate (articoli 14-16), le misure agro-ambientali (articoli 22-24) e gli aiuti al settore forestale.

Individuare la quantità di risorse che verranno destinate all'agricoltura di montagna non è semplice, in quanto, a meno di vincoli di destinazione specifici, gran parte delle misure previste dai Piani di Sviluppo Rurale (PSR) sono di tipo "orizzontale" rispetto al territorio e

come tali generalmente sono applicabili a tutto il territorio regionale. Difatti, tranne qualche eccezione, nei PSR non è rinvenibile una concentrazione delle risorse su priorità territoriali, o quantomeno non su priorità territoriali riconducibili alla montagna. Volendo pertanto stimare le risorse che con buon margine di approssimazione verranno destinate alla montagna si è ritenuto opportuno considerare esclusivamente l'indennità compensativa e le "altre misure forestali". Sommando le risorse programmate per queste due misure si ottiene (tabella 4.1) a poco meno del 9% delle risorse pubbliche totali. Si tratta comunque di misure che non sono in grado, da sole, di migliorare la situazione strutturale dell'agricoltura di montagna, pertanto la soluzione più opportuna non appare essere solamente quella d'incrementarne il peso, ma anche di far convergere verso priorità territoriali le altre misure dei PSR.

Tabella 4.1 - Risorse pubbliche programmate per misure a favore della montagna.

	altre misure forestali	zone svantaggiate	totale misure montagna	totale programma (migliaia euro)
Valle d'Aosta	0,9%	60,9%	61,6%	119.141
Piemonte	3,1%	5,5%	8,7%	868.450
Lombardia	1,9%	0,7%	2,7%	805.437
Liguria	10,1%	6,5%	16,6%	210.655
Veneto	8,2%	6,9%	15,2%	666.640
Bolzano	8,3%	11,4%	19,7%	265.880
Trento	8,8%	11,2%	20,1%	210.195
Friuli Venezia Giulia	14,3%	9,5%	23,9%	212.983
Emilia Romagna	2,1%	2,1%	4,2%	852.210
Toscana	6,8%	1,8%	8,6%	730.412
Umbria	3,9%	4,1%	7,9%	402.614
Marche	4,3%	2,0%	6,3%	450.830
Lazio	5,5%	2,0%	7,5%	585.360
Abruzzo	3,2%	12,7%	16,0%	292.582
Totale Centro-Nord	*5,0%*	*5,5%*	*10,5%*	*6.673.389*
Molise	14,5%	9,3%	23,9%	133.472
Campania	1,7%	2,9%	4,6%	1.107.708
Puglia	4,9%	0,9%	5,8%	1.101.358
Basilicata	14,0%	3,3%	17,3%	546.616
Calabria	1,5%	1,9%	3,4%	1.119.714
Sicilia	8,0%	0,3%	8,3%	1.936.208
Sardegna		6,1%	6,1%	1.215.886
Totale ob.1	*4,7%*	*2,4%*	*7,2%*	*7.160.963*
Totale Italia	*4,9%*	*3,9%*	*8,8%*	*27.668.706*

Fonte: POR e PSR 2000-2006 tratti di programmazione finanziaria

Nei paragrafi che seguono verranno in primo luogo analizzate e descritte le misure forestali e l'indennità compensativa per le aree svantaggiate, che, come già ricordato, rappresentano le uniche due misure dello sviluppo rurale con una forte caratterizzazione montana. Verranno inoltre analizzati alcuni strumenti di programmazione territoriale: i Progetti Integrati Territoriali (PIT) che possono rappresentare importanti strumenti per lo sviluppo delle aree montane e svantaggiate.

4.2 Strumenti per le zone svantaggiate

Nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale l'indennità compensativa rappresenta l'unico strumento esplicitamente indirizzato all'agricoltura delle aree montane e svantaggiate. L'obiettivo, già esplicitato nel 1975 con l'istituzione del regime di aiuti, è quello di compensare gli svantaggi naturali permanenti che rendono meno redditizio l'esercizio dell'attività produttiva agricola in tali aree, rispetto al restante territorio. Nella programmazione dell'intervento valida per il periodo 2000-2006, pur essendo presenti forti elementi di continuità rispetto al passato, sono state introdotte importanti innovazioni sia nella articolazione della misura che nella definizione dello svantaggio. Con il Reg. UE 1257/99 è, infatti, prevista la possibilità di compensazione anche per le zone sottoposte a vincoli ambientali, al fine di garantire in questi territori il rispetto dei requisiti in materia di ambiente ed assicurare l'uso delle superfici agricole (art. 13). Naturalmente, le aree tradizionalmente oggetto dell'intervento vengono mantenute, con la definizione generale di "zone sottoposte a svantaggi naturali"; come già in passato, esse comprendono: a) le zone di montagna, caratterizzate da una notevole limitazione delle possibilità di utilizzazione delle terre e da un notevole aumento del costo del lavoro; b) le zone minacciate di spopolamento e nelle quali è necessario conservare l'ambiente naturale; c) le zone nelle quali ricorrono svantaggi specifici e nelle quali è opportuno che l'attività agricola sia continuata (art.17-20).

Le finalità per le quali è corrisposta l'indennità compensativa coincidono sostanzialmente con quelle indicate nella precedente programmazione. Si intende innanzitutto garantire l'uso continuato delle superfici agricole e promuovere in tal modo il mantenimento di una comunità rurale vitale; inoltre, si persegue l'obiettivo di favorire la conservazione dello spazio rurale e di mantenere e promuovere sistemi di produzione agricola sostenibili, che tengano particolare conto dei requisiti in materia di ambiente (art. 13). Rispetto al passato, dunque, è possibile notare il particolare accento posto sui concetti di ruralità e di ambiente. L'attenzione a quest'ultimo aspetto, in particolare, si traduce nell'imposizione di ulteriori requisiti di accesso: vengono infatti ammessi all'aiuto solo gli agricoltori "che utilizzano, secondo le buone pratiche agricole consuete, pratiche compatibili con la necessità di salvaguardare l'ambiente e di conservare lo spazio naturale, in particolare applicando sistemi di produzione agricola sostenibili" (art. 14).

Con la nuova programmazione vengono inoltre soppressi i limiti massimi di produzione ed i limiti minimi di superficie, tuttavia, questi ultimi devono essere indicati nell'ambito del piano di sviluppo rurale (art. 14). L'entità dell'aiuto per ettaro di superficie agricola deve essere compresa tra 25 e 200 euro, possono peraltro essere concesse indennità compensative unitarie anche superiori all'importo massimo, purché l'importo di tutte le indennità compensative concesse a livello regionale rapportato alla superficie agricola svantaggiata non superi tale massimale[20].

Ulteriori importanti cambiamenti introdotti con il Reg. UE n. 1257/99, riguardano i criteri di calcolo dell'aiuto (art. 15 e 16), che sono ora commisurati esclusivamente all'estensione dei terreni agricoli e non più, come in passato, alla consistenza del bestiame allevato, espressa in UBA - Unità Bestiame Allevato (per le produzioni di erbivori) oppure agli ettari di superficie coltivata (per le produzioni vegetali, con esclusione, ovviamente, della

[20] In casi debitamente motivati da circostanze oggettive, ai fini del calcolo dell'importo medio gli Stati membri possono presentare anche una combinazione di programmi in aree svantaggiate appartenenti a regioni diverse (compensazione territoriale).

superficie destinata all'alimentazione del bestiame). L'indennità compensativa, inoltre, deve essere fissata ad un livello "sufficiente per contribuire efficacemente a compensare gli svantaggi esistenti" e, nello stesso tempo, deve essere "tale da evitare compensazioni eccessive". Per ottenere questo risultato l'aiuto deve essere debitamente diversificato in funzione: a) della situazione e degli obiettivi di sviluppo propri di ciascuna regione, b) della gravità degli svantaggi naturali permanenti che pregiudicano le attività agricole, c) degli specifici problemi ambientali da risolvere e, ancora, d) del tipo di produzione ed eventualmente della struttura economica aziendale. Evidentemente, il principio dell'equilibrio dell'aiuto rispetto agli svantaggi esistenti, evitando le compensazioni eccessive obbliga, per un verso, a modulare l'intervento sulla struttura delle aziende beneficiarie, ma dall'altro impone un'attenta scelta delle tipologie aziendali, al fine di evitare meccanismi di incentivazione delle inefficienze strutturali non dipendenti da svantaggi naturali.

4.2.1. Le principali caratteristiche dell'intervento nelle aree svantaggiate

Il regime di aiuti a favore delle zone agricole svantaggiate riveste da sempre una grande importanza in Italia, il cui territorio risulta per circa due terzi sottoposto a svantaggi naturali. Infatti, come si osserva in tabella 4.2, oltre il 45% del territorio nazionale è classificato montano e poco meno di un quinto risulta costituito da aree prevalentemente dipendenti dall'agricoltura, con suoli poco produttivi, in grado perciò di garantire risultati notevolmente inferiori alla media in termini di redditività agricola e caratterizzate da scarsa densità di popolazione o tendenza alla regressione demografica.

Tabella 4.2 - Principali caratteristiche delle aree svantaggiate in Italia

	SUPERFICIE (kmq)	**% sul totale Italia**	**% sul totale zone svantaggiate**
Zone svantaggiate	203.498,72	67,5	100,0
di cui:			
Comuni montani parzialm. delimitati (art. 3, par. II, dir. 268/75)	20.361,50	6,8	10,0
Comuni montani totalm. delimitati (art. 3, par. II, dir. 268/75)	120.203,11	39,9	59,1
Zone minacciate di spopolamento (art. 3, par. IV, dir. 268/75)	54.524,21	18,1	26,8
Zone con svantaggi specifici (art. 3, par. V, dir. 268/75)	8.409,90	2,8	4,1
Zone non svantaggiate	98.102,01	32,5	
Totale Italia	*301.600,73*	*100,0*	

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT e UE

Per questi motivi, tutte le Regioni e le Province autonome hanno previsto nell'ambito della programmazione degli interventi di sviluppo rurale per il periodo 2000-2006 la realizzazione dell'intervento a sostegno dei redditi degli agricoltori che operano in territori sottoposti a svantaggi naturali. Non è stata attivata, invece, l'azione specificamente intesa ad indennizzare le aziende agricole soggette a vincoli derivanti da normative in materia ambientale, quantunque in diversi casi siano state erogate indennità compensative più elevate alle aziende situate in parchi naturali e aree protette [21].

Così come enunciati nei piani di sviluppo rurale, gli obiettivi dell'intervento in esame sono del tutto conformi a quelli esposti nel regolamento comunitario. In generale, essi fanno riferimento all'esigenza di favorire il mantenimento della popolazione nelle porzioni di territorio più marginali, attraverso l'uso continuato delle superfici agricole secondo metodi di produzione estensivi e sostenibili dal punto di vista ambientale. Sempre viene considerata centrale la funzione di presidio territoriale svolta dagli operatori agricoli nelle aree svantaggiate e, sovente, si insiste in special modo sull'importanza di impedire l'abbandono da parte delle aziende – ancorché di ridotte dimensioni - che praticano in modo estensivo l'attività di allevamento.

I beneficiari delle indennità compensative sono, nella generalità dei casi, gli imprenditori agricoli residenti in zone svantaggiate e, comunque, in tali aree deve essere localizzato il centro aziendale. Molte regioni hanno condizionato l'erogazione delle indennità compensative all'esercizio dell'attività zootecnica ed al conseguente utilizzo foraggero delle superfici agricole. È quanto accade in Veneto, P.A. di Bolzano, Emilia Romagna, Basilicata, Marche, Umbria e, ancora, in Puglia e Sardegna, dove il vincolo di esercitare attività di allevamento non vale per le zone montane, bensì per le sole "altre zone svantaggiate" (ex art. 3, par. 4 della Direttiva UE 268/75).

La superficie aziendale minima per beneficiare dell'aiuto, in precedenza fissata in 3 ettari, non viene più definita dal regolamento, che lascia alla programmazione delle Regioni l'introduzione di eventuali limiti di questo tipo. Alcune Amministrazioni riprendono i limiti, stabiliti in 3 ettari fin dalla Direttiva UE 268/75, allo scopo di escludere dai benefici le aziende più piccole, generalmente condotte a *part-time*; questo avviene in Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Umbria, Marche, mentre in numerose altre Regioni tale valore è ridotto a 2 ettari (Bolzano, Trento, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Lazio, Abruzzo, Molise, Basilicata, Calabria). Inoltre, si osservano casi in cui sono fissati limiti minimi di superficie differenziati in relazione al tipo di zona svantaggiata in cui è localizzata l'azienda[22] ed, infine, non mancano situazioni in cui detti limiti sono chiaramente indicati per

---

[21] In alcuni casi si precisa che l'attuazione di uno specifico intervento per le zone a vincolo ambientale è rimandato ad una successiva fase di revisione del piano di sviluppo rurale, a seguito dell'esatta delimitazione delle suddette aree ed alla approfondita valutazione dei reali svantaggi che gravano su chi esercita in esse l'attività agricola.

[22] È quanto si evince dal piano di sviluppo rurale di Campania (SAU minima pari a 2 ettari nelle zone montane e 3 ettari nelle altre zone svantaggiate), Puglia (nel qual caso i limiti sono, rispettivamente, 2 e 5 ettari), Sicilia (1,5 ettari nelle zone montane e nelle altre zone svantaggiate; 0,5 ettari nelle zone con svantaggi specifici, vale a dire in tutte le isole minori) ed, infine, Sardegna, dove vige un'ulteriore distinzione a seconda che siano beneficiarie aziende zootecniche e non (SAU minima pari a 10 ettari per le aziende zootecniche, sia nelle zone montane che nelle altre zone svantaggiate; 2 ettari per le aziende non zootecniche con esclusivo riferimento alle zone montane).

ciascuna delle tipologie di coltivazione ammesse a beneficio[23]. Tuttavia, è soprattutto attraverso l'adozione di specifici criteri di calcolo dell'aiuto che le singole Regioni e Province autonome hanno inteso differenziare opportunamente l'indennità. Le modulazioni adottate sono assai diversificate, così come piuttosto eterogenei risultano i massimali stabiliti in merito alle indennità annualmente percepibili da ciascuna singola azienda beneficiaria.

Come si può osservare in tabella 4.3 i criteri di modulazione delle indennità di gran lunga prevalenti fanno riferimento alla localizzazione dell'azienda agricola, alla tipologia di coltivazione ed alla estensione della superficie aziendale ammessa a beneficiare dell'aiuto, e tali criteri sono spesso adottati in combinazione tra loro.

[23] Come nel caso di Valle d'Aosta (3 ettari per il prato, 2 ettari per il pascolo e 0,4 ettari per vigneto, frutteto, cereali e altre colture), Liguria (3 ettari per le superfici foraggere, 0,2 ettari per la vite e 0,5 ettari per l'olivo) e Friuli (nel caso particolare di aziende ortoflorofrutticole la SAU aziendale minima è ridotta ad 1 ettaro anziché 3 ettari).

Tabella 4.3 - Modulazione delle indennità compensative e massimali annui per azienda

	CRITERI DI MODULAZIONE DELLE INDENNITÀ COMPENSATIVE	MASSIMALI ANNUI
Piemonte	Per tipo di coltura	40 Ha a premio per azienda
Valle d'Aosta	Per tipo di coltura:	
	1) superfici pascolive d'alpeggio [ulteriori criteri di modulazione: 1.1) tecnica di coltivazione; 1.2) ampiezza della superficie; 1.3) accessibilità dei tramuti]	2000 Euro/alpeggio
	2) altre superfici foraggere [ulteriori criteri di modulazione: 2.1) tecnica di coltivazione; 2.2) ampiezza della superficie; 2.3) indirizzo produttivo prevalente]	
	3) colture non foraggere [ulteriori criteri di modulazione: 3.1) tipologia colturale; 3.2) ampiezza della superficie]	
Liguria	1) In base all'indirizzo produttivo aziendale	Foraggere: 100 Ha per azienda
	2) In base all'estensione delle superfici a premio	Vigneto: 2 Ha per azienda
	3) Per territorio (beneficiari all'interno di parchi naturali e altri beneficiari)	Oliveto: 10 Ha per azienda
	4) Per tecnica di coltivazione (aziende biologiche, altre aziende)	
Lombardia	1) Per tipo di coltura	Superfici a premio per azienda:
	2) Per territorio (vigneto a premio esclusivamente nella provincia di Sondrio)	Foraggere in aziende con allevamento: 100 Ha
		Vigneto doc e docg: 8 Ha
		Oliveto dop: 8 Ha
		Frutteto: 10 Ha
Veneto	In base all'estensione delle colture foraggere	60 Ha per azienda
P.A. Bolzano	In base ad un punteggio che quantifica la gravità degli svantaggi naturali in cui opera ogni singola azienda agricola (maso) [i criteri in base ai quali è assegnato il punteggio sono: 1) accessibilità al maso; 2) pendenza; 3) altitudine	20 Ha per azienda
	L'entità dell'indennità compensativa attribuibile ad ogni singola azienda viene calcolata in base ad un algoritmo che tiene conto del punteggio (svantaggio) del maso, del punteggio minimo (30 punti, cui corrisponde un contributo pari a 30 Euro/Ha) e di un fattore di correzione, indicato annualmente con delibera della Giunta Provinciale	
P.A. Trento	1) Per territorio [1.1) zona "particolarmente svantaggiata; 1.2) zona "svantaggiata"; 1.3) zona "di fondovalle" (nessun premio)]	325 Euro/Ha per azienda
	2) In base ad un punteggio aziendale che tiene conto, oltre che della precedente zonizzazione, anche dei seguenti parametri: 2.1) pendenza; 2.2) tipo di produzione; 2.3) struttura economica dell'azienda (estensione, composizione delle foraggere, carico di bestiame); 2.4) adesione alle misure agroambientali	
Friuli V. G.	1) In base alla localizzazione territoriale delle aziende [1.1) Comuni gruppo A; 1.2) Comuni gruppo B; 1.3) Comuni gruppo C; l'elenco dei Comuni raggruppati per fasce di svantaggio è allegato al Psr]	6000 Euro per azienda, maggiorato di ulteriori 6000 Euro per ogni unità occupata
	2) Per indirizzo produttivo aziendale	
Emilia Romagna	-	100 Euro/Ha di superficie foraggera (escluso silomais)
Toscana	1) In base alla figura del beneficiario [1) IATP; 2) altri imprenditori agricoli]	200 Ha per azienda
	2) Per classi di dimensione delle aziende	
	CRITERI DI MODULAZIONE DELLE INDENNITÀ COMPENSATIVE	**MASSIMALI ANNUI**
Umbria	1) Per territorio [1.1) zone montane; 1.2) altre zone svantaggiate]	15000 Euro per azienda in zone montane; 10000 Euro per azienda in altre z. s.
	2) Per tipo di coltura	
Marche	In base all'entità dello spopolamento registrato nelle zone svantaggiate [1) zone con elevato tasso di variazione negativo della popolazione; 2) zone con tasso di variazione negativo della popolazione; 3) altre zone; l'elenco dei Comuni ricadenti nei diversi tipi di zone è reso noto con DGR]	7500 Euro per azienda
Lazio	Per classi di dimensione della superficie aziendale effettivamente coltivata	30 Ha a premio per azienda
Abruzzo	1) Per territorio [1.1) zone montane; 1.2) altre zone svantaggiate]	100 Ha a premio per azienda
	2) Per classi di dimensione delle aziende	
obiettivo 1		
Molise	1) Per territorio [1.1) zone montane; 1.2) altre zone svantaggiate]	-
	2) Per classi di dimensione delle aziende	
Campania	1) Per territorio [1.1) zone montane; 1.2) altre zone svantaggiate]	-
	2) Per classi di dimensione delle aziende	

Puglia	1) Per territorio [1.1) zone montane; 1.2) altre zone svantaggiate]	-
	2) Per tipo di coltura	
Basilicata	1) In base all'estensione delle colture foraggere	50 Ha di foraggere a premio per azienda
	2) Per territorio (nelle aree protette i premi sono aumentati del 10%)	
Calabria	1) Per territorio [1.1) aree definite "particolarmente svantaggiate" in allegato al Psr, aree protette, aree appartenenti a Comuni localizzati in parte o in toto in aree protette, domande presentate da giovani e da donne; 1.2) aree definite "svantaggiate" in allegato al Psr]	100 Ha a premio per azienda
	2) Per classi di SAU aziendale	
Sicilia	1) Per territorio [1.1) zone montane e zone con particolari svantaggi; 1.2) altre zone svantaggiate]	-
	2) Per classi di superfici colturali	
Sardegna	1) Per territorio [1.1) zone montane; 1.2) altre zone svantaggiate]	50 Ha per le aziende zootecniche in zone montane
	2) Per ordinamento produttivo aziendale [2.1) aziende zootecniche; 2.2) aziende non zootecniche]	10 Ha per le aziende non zootecniche in zone montane
	3) Per classi di superficie colturali	50 Ha per le aziende zootecniche in altre zone svantaggiate.
Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regioni e Province Autonome		

Per quanto riguarda il criterio territoriale, il premio corrisposto è differenziato a seconda che l'azienda beneficiaria sia situata nelle zone montane – dove esso è più elevato - oppure nelle "altre zone svantaggiate" (Umbria, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Sicilia e Sardegna). Come già ricordato, in alcuni casi è prevista la corresponsione di un'indennità maggiorata alle aziende situate nelle aree protette (Liguria, Basilicata, Calabria) ed in altri casi la stessa Amministrazione regionale provvede a delimitare, nell'ambito delle zone svantaggiate, specifiche aree caratterizzate da svantaggi naturali di diversa entità (Friuli Venezia Giulia, Marche, Trento).

Nella maggior parte delle Regioni si prevede una degressività dell'aiuto all'aumentare delle dimensioni aziendali. Una tale modulazione per estensione è in primo luogo motivata dalle economie di scala che si realizzano al crescere delle dimensioni aziendali, ma in molti casi è anche giustificata dalla opportunità di limitare un fenomeno piuttosto frequente nelle Regioni del centro nord, vale a dire l'affitto, da parte delle aziende zootecniche intensive di pianura, di prati e pascoli montani, allo scopo principale di ridurre il carico bovino aziendale.

Degne d'interesse sono le modalità di differenziazione dell'aiuto applicate nelle Regioni alpine, il cui territorio è pressoché interamente classificato montano. In particolare sia Trento che Bolzano adottano un sistema di modulazione dell'aiuto basato sulla stima del grado di svantaggio delle singole aziende, sulla base di parametri quale la pendenza dei terreni, l'altitudine e, nel caso di Trento, anche la struttura economica aziendale ed il grado di tutela ambientale garantito dall'azienda.

Fatta salva la necessità di non superare il massimale stabilito in allegato al Reg. 1257/99 (200 euro per ettaro calcolato sul totale della superficie agricola svantaggiata regionale) l'importo unitario delle indennità compensative è estremamente variabile. In genere i premi ad ettaro più elevati competono a situazioni molto particolari, per esempio, in Valle d'Aosta alle aziende che praticano l'allevamento sono erogati 600 euro/ha fino a 10 ettari di prato e 450 euro/ha da 10 fino a 20 ettari, mentre alle aziende con frutteto e vigneto spettano 800 euro/Ha fino ad un massimo di 2 ettari, e premio progressivamente decrescente

per estensioni maggiori. In Liguria, limitatamente a quella che viene definita "viticoltura di presidio territoriale" [24], fino ad un massimo di 2 ettari di vigneto è corrisposta un'indennità pari a 700 e 500 euro/Ha a seconda che i vigneti siano o meno situati entro parchi naturali; ancora, i vigneti della provincia di Sondrio beneficiano di un'indennità pari a 300 euro/Ha. Peraltro, a parte queste eccezioni, per le quali, tra l'altro, il negoziato con la Commissione Europea è stato piuttosto impegnativo, la maggior delle Regioni prevede livelli di aiuto inferiori, anche di molto, ai 200 euro/ha.

Al riguardo è opportuno ricordare che la valutazione del Regolamento (CE) n. 950/97, nell'ambito del quale rientrava la misura di indennità compensativa per le aree svantaggiate nella precedente programmazione, ha evidenziato che gli effetti dell'indennità compensativa sul reddito delle aziende agricole è piuttosto contenuto, in alcuni casi quasi irrilevante. Mediamente l'aiuto pagato alle aziende beneficiarie si aggira sui 31 euro per ettaro e l'incidenza sul reddito netto aziendale non supera il 5,5%.

Per contro il livello di svantaggio delle aziende agricole di montagna è piuttosto elevato. E stato dimostrato, confrontando i redditi di un campione di aziende di montagna con quelli di un equivalente campione di aziende di aree di pianura, che l'indennità compensativa non arriva mai a coprire più del 10% della differenza tra il reddito delle prime e quello delle seconde. In una simile situazione sorgono dubbi sull'effettiva utilità dell'indennità compensativa. Oltretutto il meccanismo di erogazione, che in molti casi lega l'indennità al reddito e non al grado di svantaggio, fa sì che spesso l'effetto economico dell'aiuto sia poco determinante in contesti di elevato svantaggio ambientale.

Infine, in termini di risorse finanziarie assegnate si osserva, analogamente a quanto visto sopra, una notevole eterogeneità nell'ambito dei piani di sviluppo rurale. In particolare, come riportato in tabella 4.1, nel precedente paragrafo, il peso della misura relativa all'indennità compensativa è mediamente pari al 4% del totale delle risorse programmate per misure di sviluppo rurale, con valori superiori nelle Regioni del centro nord (in media 5,5%) rispetto a quelle dell'Obiettivo 1. Solo alcune Regioni (Lombardia, Trento e Bolzano al centro nord e Sicilia al sud) hanno ritenuto opportuno stanziare sul proprio bilancio risorse aggiuntive ad integrazione delle somme cofinanziate. Considerando anche gli aiuti di stato a livello nazionale si prevede di spendere circa 650 milioni di euro in 7 anni di programmazione.

[24] Vale a dire, i vigneti che godono del riconoscimento doc e igt e che sono inseriti in archi naturali e in territori svantaggiati minacciati da fenomeni di erosione e di degrado ambientale, senza possibilità di conversione colturale; requisito fondamentale di queste zone è la presenza di terrazzamenti sostenuti da muri in pietra a secco e pendenze superiori al 35%.

4.3 Le misure per il settore forestale

Le misure di politica forestale erano, nella precedente programmazione, rappresentate da due principali regolamenti comunitari: il Regolamento UE n. 2080/92 ed il Regolamento UE n. 867/90. Per entrambi l'applicazione si è conclusa nel 2000, lasciando il posto alla nuova programmazione.

Il primo Regolamento (2080/92), che aveva come obiettivo principale l'imboschimento delle superfici agricole ed il miglioramento dei boschi esistenti, ha destinato la maggior parte dei fondi alla forestazione, concentrando gli interventi nelle aree di pianura e di collina, spesso con piantagioni di tipo intensivo, se non, addirittura, con specie a rapido accrescimento. Complessivamente sono stati rimboschiti circa 104 mila ettari, mentre il miglioramento dei boschi esistenti ha riguardato poco meno di 115 mila ettari. Il Regolamento UE n. 867/90, ha finanziato investimenti in macchinari, attrezzature ed impianti nelle imprese di prima utilizzazione, cioè quelle che eseguono il taglio del bosco. Peraltro, la scarsa dotazione finanziaria assegnata ai programmi regionali, ha notevolmente limitato gli effetti, potenzialmente positivi, della sua applicazione [25].

Per quanto riguarda la ricaduta sulle aree di montagna si può assumere che la quasi totalità degli interventi del Regolamento 867/90 abbia riguardato imprese boschive e segherie di aree montane, per contro, se si considerano gli interventi finanziati dal Regolamento UE n. 2080/92, solo i miglioramenti boschivi possono essere, con buon grado di approssimazione, collocati come interventi a favore della montagna, mentre gli imboschimenti si caratterizzano come interventi indirizzati in buona parte (anche se non esclusivamente) verso l'agricoltura di pianura.

Con l'approvazione dei regolamenti di Agenda 2000, le misure forestali vengono comprese nel regolamento generale dello sviluppo rurale (Regolamento (CE) n. 1257/99, capo VIII, selvicoltura) che, con gli articoli dal 29 al 32, prevede un insieme di misure molto più ampio rispetto a quelle previste dai precedenti regolamenti forestali.

Partendo dai Piani di sviluppo rurale approvati (Regioni entro e fuori Obiettivo 1) e dai POR delle Regioni Obiettivo 1 si è cercato di sintetizzare in tabella 4.4. le misure programmate. Si tratta, ovviamente, di una riclassificazione piuttosto generica, basata sulla descrizione delle misure, come desumibile dai soli documenti di programmazione. Maggiori informazioni sarebbero probabilmente disponibili con un'analisi sui bandi, peraltro un tale livello di approfondimento scarsamente si concilia con il livello nazionale dell'analisi.

Le misure sono state divise in 2 principali categorie: le misure di imboschimento, compresi i "trascinamenti" [26] relativi ad impegni della precedente programmazione e le altre misure forestali (articoli 30 e 32 del Regolamento n. 1257/99). In termini generali è opportuno

---

[25] Si veda al riguardo la valutazione finale del Regolamento 867/90 (MIPAF, 2000)

[26] Il Reg. (CE) n. 2080/92, come noto, prevede la corresponsione al beneficiario di una sovvenzione che copre i costi di impianto e di due premi, in primo a copertura dei costi di manutenzione per i primi due anni, il secondo per compensare le perdite di reddito, per un massimo di 20 anni. Ne consegue che gli impegni delle amministrazioni nei confronti dei beneficiari della misura si protraggono dopo l'impianto per un periodo variabile tra 5 e 20 anni. Tutti gli impegni vengono coperti dai piani finanziari dei PSR, diminuendo di conseguenza la dotazione delle nuove misure. Analoga situazione si riscontra anche per gli impegni (di durata quinquennale) del Reg. 2078/92.

osservare come le misure più frequentemente programmate dalle regioni e province autonome siano rappresentate dalle due misure che già venivano attuate nella precedente programmazione, vale a dire le varie tipologie di imboschimento ed i miglioramenti forestali da un lato (precedentemente attuati nell'ambito del Regolamento n. 2080/92), la raccolta, trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali (precedentemente attuata nell'ambito del Regolamento n. 867/90) dall'altro.

Tab. 4.4 - Le misure forestali nell'ambito dei PSR e dei POR

		Piemonte	Valle D'Aosta	Lombardia	P.A.Trento	P.A.Bolzano	Veneto	Friuli V.G.	Liguria	Emilia R.	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna
Imbosch	imboschimento produttivo	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	imboschimento protettivo e multifunzionale	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	imboschimento per produzione di biomassa	X		X				X			X	X		X								X
Altre misure forestali	imboschimento superfici non agricole	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X
	accrescimento valore e miglioramenti forestali	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
	pianificazione forestale e inventari		X	X	X			X	X			X	X	X		X			X			
	raccolta trasformazione e commercializz. prodotti	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
	eco-certificazione e filiere	X	X	X	X	X	X	X		X		X		X								
	infrastrutture e strade							X	X			X			X					X	X	
	associazionismo forestale	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X	X		
	ricostituzione disastri naturali e incendi	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	mantenimento della stabilità ecologica	X	X	X	X	X	X				X	X						X	X	X		
	difesa incendi e mantenimento fasce tagliafuoco	X		X							X	X	X					X	X	X		

Fonte: PSR regioni Obiettivo 1 e fuori Obiettivo 1, POR regioni Obiettivo 1

Come si può osservare in tabella 4.4 l'imboschimento delle superfici agricole è stato programmato, con diverse modalità, da tutte le Regioni ad esclusione della Valle d'Aosta e della Provincia di Bolzano. La misura non si differenzia molto da quanto attuato nell'ambito del Regolamento n. 2080/92. Viene infatti prevista la copertura dei costi di impianto ed un aiuto rispettivamente per la manutenzione degli impianti (massimo 5 anni) e per la compensazione dei mancati redditi dell'attività agricola (massimo 20 anni). Quest'ultimo aiuto viene corrisposto al livello massimo ammesso dal Regolamento nel caso di beneficiari imprenditori agricoli, mentre nel caso di altri privati il livello di premio è più basso, mediamente attorno a 180 euro per ettaro/anno. Sebbene la maggioranza delle regioni abbia definito l'imprenditore agricolo come quello che dedica il 25% del tempo all'attività agricola e ricava almeno il 25% del reddito dalla stessa attività, tuttavia alcune Regioni hanno adottato definizioni diverse, soprattutto per quanto concerne il tempo dedicato ed il reddito ricavato dall'attività agricola. Quasi tutte le Regioni differenziano le modalità applicative ed il livello dei premi tra le due misure di imboschimento produttivo e protettivo/multifunzionale.

Ancora riguardo all'imboschimento delle superfici agricole, tra i fattori comuni a tutte le Regioni si ricorda l'ampliamento ai beneficiari pubblici, precedentemente esclusi

dall'applicazione, mentre tra le principali differenziazioni va sottolineata sia la zonizzazione che il sistema di priorità adottato dalle regioni. Per quanto riguarda la prima, la maggior parte delle Regioni prevede che le misure di imboschimento vengano attuate su tutto il territorio regionale. Solo in pochi casi è prevista una zonizzazione, che può riguardare la misura nel suo complesso, oppure, raramente, solo una o più sottomisure. Solo due Regioni (Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna) hanno previsto una certa zonizzazione della misura che ha comportato l'esclusione della montagna dalle aree che possono accedere ai benefici della misura. In altri casi (Lombardia) la zonizzazione ha previsto che gli imboschimenti protettivi e multifunzionali possano essere eseguiti su tutto il territorio regionale, mentre quelli specializzati per la produzione di biomassa solo nelle aree di pianura. Per quanto riguarda le priorità, queste vengono raramente specificate nei PSR, quando presenti sono molto eterogenee: il caso più frequente è rappresentato da una priorizzazione di tipo geografico, questa viene adottata, seppure in forma piuttosto limitata, da tutte le Regioni che indicano una preferenza nei riguardi di interventi protettivi/multifunzionali in aree montane o zone protette (Emilia, Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia). In altri casi vengono adottati sistemi di priorità diversi, con preferenze rivolte verso certe tipologie di beneficiari, quali i giovani agricoltori e le donne (Abruzzo, Campania e Basilicata), oppure priorità più specifiche, quali le dimensioni dei progetti, o addirittura la data di presentazione delle domande. Solo la Puglia prevede, a livello di piano, un sistema complesso di priorità che tiene conto della tipologia di intervento e della zona attraverso il calcolo di un punteggio. Va peraltro evidenziato che spesso le priorità, essendo legate alla formulazione delle graduatorie, sono esplicitate a livello di bando e non sul Piano di Sviluppo rurale.

La differenziazione tra le Regioni riguarda anche la modulazione dei premi, comprendendo sia la modulazione tra le aree (qualora queste siano state individuate) che la modulazione in funzione del beneficiario, del tipo di imboschimento o delle colture praticate prima dell'imboschimento. Infatti, se la differenziazione dei premi in funzione del tipo di imboschimento è stata attuata da quasi tutte le Regioni, altre forme di modulazione, ad esempio quella basata sulla redditività delle colture prima dell'impianto, sono state messe in atto molto raramente. La maggior parte delle Regioni si limita infatti ad una differenziazione molto generica tra pianura collina e montagna.

Le altre misure forestali comprendono misure di varia natura, riconducibili agli articoli 30 e 32 del Regolamento UE n. 1257/99. In tabella 4.4 le misure sono state riclassificate sulla base delle principali caratteristiche, individuando una decina di azioni.

L'ampio numero di misure presentate dalle Regioni e dalle Provincie Autonome rende difficile una comparazione ed una sintesi. Come si può osservare in tabella 4.4, alcune misure sono state attuate dalla maggior parte delle Regioni. In particolare, se si fa eccezione della Sardegna, si può osservare che tutte le Regioni prevedono una misura (o sottomisura) che riprende negli obiettivi e negli interventi quanto previsto dal Regolamento UE n. 867/90, con interventi per l'ammodernamento delle imprese di utilizzazione forestale e per la commercializzazione dei prodotti legnosi. In questo ambito alcune Regioni hanno previsto azioni, o sottomisure, particolari, quali la costruzione di infrastrutture (in particolare strade), oppure interventi di filiera e promozione dell'ecocertificazione o della certificazione di prodotto o di processo. Solo due Regioni (Lombardia e Bolzano) attuano una misura di incentivazione delle utilizzazioni (e della gestione forestale) basata su aiuti diretti sul volume utilizzato. Alcune regioni hanno anche previsto misure di riordino fondiario con l'accorpamento di proprietà boschive.

Anche gli investimenti destinati ad accrescere il valore economico, ecologico e sociale delle foreste, che riprendono in linea di massima la precedente misura di miglioramento forestale (Regolamento n.2080/1992), sono previsti da quasi tutte le regioni. Fanno eccezione Bolzano e la Valle d'Aosta, che peraltro non hanno attuato nemmeno l'imboschimento. In questo caso le differenze rispetto alla precedente programmazione sono piuttosto rilevanti, in particolare si prevede la possibilità di aderire alla misura dei miglioramenti boschivi da parte di tutti i proprietari privati, non solo gli agricoltori a titolo principale ammessi in precedenza. Questo ampliamento ai proprietari forestali "non agricoltori" dovrebbe permettere una più ampia applicazione della misura, che era stata in precedenza fortemente limitata dai vincoli relativi ai beneficiari.

Gli aiuti per la costituzione di consorzi ed associazioni di proprietari forestali sono stati previsti dalla maggior parte dei PSR. Molte Regioni, soprattutto al nord, hanno previsto inoltre specifiche misure di aiuto ai proprietari che adottano strumenti di gestione quali i piani di riassetto, piani di taglio e riordino forestale o incentivi simili. In alcuni casi la misura comprende anche incentivi per la realizzazione di indagini conoscitive, o di inventari forestali a livello regionale.

Inoltre la maggior parte delle Regioni hanno previsto l'imboschimento di terreni non agricoli, altre misure attuate da un limitato numero di Regioni sono rappresentate dalla costruzione di infrastrutture e strade, dalla promozione di interventi di filiera e dall'ecocertificazione forestale.

Infine gli interventi relativi all'articolo 32 (mantenimento della stabilità ecologica e mantenimento delle fasce tagliafuoco) sono stati previsti dalla metà circa delle Regioni, e sembrano, per assurdo, essere relativamente più frequenti al centro nord che al sud.

Nel complesso, anche se una parte delle misure programmate dalle Regioni sembra riprendere negli obiettivi e nella formulazione generale, quanto attuato con i due precedenti Regolamenti (n. 2080/1992 e n. 867/1990), tuttavia un'altra consistente quota è rappresentata da misure ed azioni relativamente nuove, precedentemente non attuate dalle Regioni, o quantomeno non cofinanziate nell'ambito di programmi comunitari. Va comunque ricordato che una parte di tali nuove misure, quali ad esempio gli interventi infrastrutturali e le strade, la pianificazione forestale, in alcuni casi anche gli interventi di filiera, fossero in precedenza attuate nell'ambito delle politiche regionali, senza il cofinanziamento comunitario.

Dal punto di vista della programmazione finanziaria l'insieme delle misure forestali rappresenta una quota piuttosto rilevante del totale della spesa pubblica programmata. A livello nazionale, infatti, in ordine di importanza finanziaria le misure forestali sono seconde solamente alle misure agroambientali.

La spesa programmata per misure forestali è stata desunta, nelle Regioni Obiettivo 2, dai piani finanziari dei PSR mentre nelle Regioni Obiettivo 1 è stata ricavata dai piani finanziari dei due principali strumenti di programmazione, vale a dire i PSR ed i POR (le altre misure forestali sono infatti comprese nell'ambito dei POR). Nella tabella 4.5 sono riportate le spese programmate relative ai nuovi imboschimenti, ai pagamenti relativi ad impegni su misure precedenti (Regolamento UE n. 2080/92) e alle altre misure forestali. Nel complesso, nelle Regioni del centro nord le misure forestali rappresentano poco più del 12% del totale

della spesa pubblica programmata. Di questo, la quota più rilevante, circa i due terzi del totale programmato per misure forestali, viene assorbito dalle misure di imboschimento delle superfici agricole, con interventi che dovrebbero quindi riguardare solo in minima parte i territori montani. La spesa per imboschimenti viene in ampia parte assorbita (319 milioni di euro) dai trascinamenti della precedente programmazione, i nuovi imboschimenti rappresentano appena il 2,4% della spesa totale, pari a 162,3 milioni di euro.

Tab. 4.5 - Spesa programmata per misure forestali nei PSR e nei POR

	Imboschimento nuova programmazione		Imboschimento - trascinamenti 2080 (**)		Altre misure forestali (***)		Totale misure forestali	
	Meuro	*% su totale spesa pubb.*	Meuro	*% su totale spesa pubb.*	Meuro	*% su totale spesa pubb.*	Meuro	*% su totale spesa pubb.*
fuori obiettivo 1								
Valle d'Aosta	0	*0,0%*	0,0	*0,0%*	1,0	*0,9%*	1,0	*0,9%*
Piemonte	10,8	*1,2%*	40,9	*4,7%*	27,1	*3,1%*	78,8	*9,1%*
Lombardia (*)	11,3	*1,4%*	100,0	*12,4%*	15,0	*1,9%*	126,3	*15,7%*
Liguria	0,3	*0,1%*	4,3	*2,0%*	21,4	*10,2%*	26,0	*12,3%*
Veneto	4,6	*0,7%*	16,2	*2,4%*	54,8	*8,2%*	75,6	*11,3%*
P.A. Trento	0,1	*0,0%*	0,0	*0,0%*	18,6	*8,8%*	18,7	*8,9%*
P.A. Bolzano	0,0	*0,0%*	0,0	*0,0%*	22,1	*8,3%*	22,1	*8,3%*
Friuli V.G.	2,2	*1,0%*	23,8	*11,2%*	30,4	*14,3%*	56,4	*26,5%*
Emilia R.	3,8	*0,4%*	31,5	*3,7%*	18,0	*2,1%*	53,3	*6,3%*
Toscana	35,0	*4,8%*	47,8	*6,5%*	49,8	*6,8%*	132,6	*18,2%*
Marche	5,5	*1,2%*	27,6	*6,1%*	19,4	*4,3%*	52,5	*11,6%*
Umbria	50,0	*12,4%*	0,0	*0,0%*	17,3	*4,3%*	67,3	*16,7%*
Lazio	23,5	*4,0%*	8,3	*1,4%*	23,4	*4,0%*	55,2	*9,4%*
Abruzzo	15,3	*5,2%*	18,4	*6,3%*	10,0	*3,4%*	43,7	*14,9%*
totale fuori Ob,1	**162,3**	**2,4%**	**318,8**	**4,8%**	**328,3**	**4,9%**	**809,3**	**12,1%**
obiettivo 1								
Molise	7,4	*16,5%*	6,1	*13,5%*	14,6		28,1	
Campania	27,0	*13,4%*	31,9	*15,8%*	36,2		95,1	
Puglia	21,6	*5,5%*	8,7	*2,2%*	50,4		80,7	
Basilicata	5,7	*2,3%*	55,5	*22,7%*	83,7		144,9	
Calabria	0,0	*0,0%*	91,8	*30,7%*	26,2		118,0	
Sicilia	24,8	*4,4%*	112,4	*20,0%*	153,1		290,3	
Sardegna	13,1	*3,2%*	52,5	*13,0%*	0,0		65,6	
totale Ob.1	**99,6**	*4,6%*	**358,9**	*16,7%*	**364,2**		**822,7**	
TOTALE ITALIA	**261,9**	**3,0%**	**677,7**	**7,7%**	**692,5**		**1.632,0**	

fonti:
Piani finanziari dei PSR regioni ob. 1 e 2 e dei POR regioni obiettivo 1
(*) Lombardia: I dati relativi ai trascinamenti del regolamento 2080/92 sono stati stimati
(**) nel caso delle regioni obiettivo 1 sono comprese anche le somme programmate a copertura di pagamenti effettuati nel 2000 in relazione ad impegni 1999
(***) nelle regioni obiettivo 1 le altre misure forestali rientrano nei POR, non è quindi stato calcolato il rapporto sul totale PSR.

La colonna "altre misure forestali" comprende tutte le misure descritte in precedenza nella tabella 4.4. Purtroppo i piani finanziari, sia nelle Regioni del centro nord che in quelle Dell'obiettivo 1, non permettono una ulteriore suddivisione delle somme programmate per misura. Non è quindi possibile valutare in dettaglio l'indirizzo dato dalle diverse regioni alla programmazione delle misure forestali. In termini generali si osserva che le altre misure forestali pesano nel complesso poco meno del 5% del totale PSR nelle Regioni fuori Obiettivo 1 (pari a circa 328 milioni di euro), nelle Regioni fuori Obiettivo 1 le somme destinate alle altre misure forestali sono leggermente più elevate, complessivamente pari a 364 milioni di euro. Non è stato calcolato il rapporto sul totale POR perché non confrontabile con le Regioni del centro nord e non significativo. Anche in questo caso, comunque, la differenziazione tra le Regioni è notevole. Al di là della logica complementarietà tra la dotazione dell'imboschimento e quella delle misure forestali, è interessante sottolineare come le misure forestali siano più importanti nelle Regioni caratterizzate da una prevalenza di territorio collinare e montano (Liguria, Trentino e Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Toscana). Per contro le Regioni della pianura padana hanno favorito le misure di imboschimento. Questo

conferma in modo indiretto la convinzione che le misure di imboschimento siano poco rilevanti per la montagna, e per contro, la concentrazione delle "altre misure forestali" nelle aree montane e collinari. Ovviamente sarebbe opportuno che, nell'ambito delle valutazioni intermedie e finali dei programmi di sviluppo rurale le Regioni valutassero la distribuzione territoriale degli interventi.

Volendo valutare la rilevanza degli stanziamenti per misure forestali in rapporto alle caratteristiche della Regione si è fatto riferimento ad indici oggettivi, quale la superficie forestale ed agricola. Sommando le spese programmate per gli imboschimenti a quelle relative a tutte le altre misure forestali, si arriva ad una spesa media annua per ettaro di superficie forestale pari a poco meno di 23 euro per le Regioni del centro nord e 63 euro per quelle dell'Obiettivo 1. Mediamente, a livello nazionale, si spenderanno 34 euro per ettaro di superficie forestale. Le Regioni con i tassi di spesa programmata più elevati sono le Marche, il Friuli Venezia Giulia, il Veneto e la Lombardia. Quest'ultima prevede di spendere soprattutto sulla misura di imboschimento, mentre Veneto e Friuli Venezia Giulia destinano rispettivamente 28 e 23 euro per ettaro alle misure più propriamente forestali.

Anche nelle Regioni Obiettivo 1 la situazione è piuttosto eterogenea, rispetto ad un valore medio di 64 euro per ettaro, si è calcolata una spesa per ettaro piuttosto elevata nelle regioni con una limitata superficie forestale, come Sicilia, Basilicata e Puglia, ma anche in regioni densamente boscate, come la Calabria.

Il confronto con la precedente programmazione [27] evidenzia come tutte le regioni abbiano aumentato le risorse destinate a misure forestali. Mediamente, nelle Regioni fuori Obiettivo 1, si è passati da 13,5 a 22,9 euro/anno/ettaro, in quelle Obiettivo 1 addirittura da 13,5 a 63,2 euro/anno/ettaro. In generale si può affermare che non esistono eccezioni all'incremento della dotazione finanziaria per le misure forestali, ovviamente i tassi di incremento sono diversi nelle regioni, con incrementi percentualmente più rilevanti nelle regioni che in precedenza avevano dotazioni finanziarie più limitate. Va peraltro sottolineato che il principale incremento si registra non tanto sulle misure di imboschimento, quanto piuttosto sulle altre misure forestali. Si ha, al riguardo, l'impressione che molte delle misure attivate siano azioni che in precedenza venivano finanziate dalle regioni sul proprio bilancio, si pensi ad esempio agli inventari, alla pianificazione (sia a livello aziendale che più ampio di area o regione), all'associazionismo forestale, o alla viabilità forestale, tutti interventi che in precedenza non potevano essere soggetti al cofinanziamento comunitario. Il fatto di poter cofinanziare parte della politica forestale regionale sicuramente avrà un effetto positivo in termini di potenziamento della politica stessa, sorgono però alcuni dubbi legati al fatto che il meccanismo del cofinanziamento rende per le regioni più conveniente puntare sulle misure cofinanziate, distogliendo i fondi da misure che non godono del cofinanziamento comunitario. In tal modo alcune delle misure precedentemente comprese nelle politiche forestali regionali potrebbero essere abbandonate o "depotenziate" per liberare fondi per il cofinanziamento delle misure forestali di sviluppo rurale.

---

[27] Si ricorda che i dati della precedente programmazione sono relativi alle spese effettuate dalle Regioni, al contrario i dati 2000-2006 si riferiscono alla spesa programmata. Pertanto il confronto tra le due programmazioni deve essere valutato tenendo conto della non completa comparabilità dei dati finanziari.

Nel complesso l'analisi degli interventi forestali programmati nell'ambito dei PSR permette di evidenziare alcuni aspetti salienti:

- in primo luogo il regolamento sullo sviluppo rurale ha permesso la formulazione di un insieme di misure forestali piuttosto ampio e differenziato, nonché il superamento di alcuni vincoli che nella precedente programmazione avevano fortemente limitato l'attuazione di alcune misure;
- l'insieme delle misure forestali della nuova programmazione vede prevalere in modo marcato le misure di imboschimento, al punto che le altre misure forestali, sebbene rafforzate rispetto alla precedente programmazione, risultano ancora piuttosto limitate come dotazione finanziaria;
- l'ampio numero di "altre misure forestali" e la limitata disponibilità finanziaria ad esse assegnata fa ritenere che molte Regioni abbiano preferito in fase di programmazione attivare il maggior numero possibili di misure, salvo poi riservarsi la possibilità di non dare attuazione ad alcune di esse. Solo poche Regioni hanno attribuito alle scelte programmatorie un indirizzo chiaro, scegliendo di non dare attuazione alle misure di imboschimento (o di attuarle in misura ridotta), concentrando le risorse sulle misure più strettamente legate al comparto forestale (altre misure forestali);
- è quindi auspicabile che, a fronte dell'ampio numero di misure programmate da molte regioni, l'attuazione si concentri solo su alcune, coerentemente con gli obiettivi del PSR e delle politiche settoriali della regione. Nel caso contrario un'applicazione di tutte, o di gran parte delle misure forestali dei PSR provocherebbe una notevole dispersione dei fondi disponibili, rischiando di rendere inefficaci le azioni intraprese. Inoltre i costi amministrativi e transazionali diventerebbero molto elevati.

4.4 I Progetti Integrati nella programmazione 2000-2006: le opportunita' per le zone montane

L'approccio integrato costituisce uno dei principi generali dell'attività cofinanziata dai Fondi strutturali. Essa, insieme ai principi della concentrazione (funzionale e territoriale), della sussidiarietà e del decentramento decisionale e gestionale, rappresenta una modalità di attuazione in grado di promuovere e sostenere una gestione efficace ed efficiente delle politiche strutturali. Per siffatte ragioni, nella programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006, è stata attribuita forte enfasi all'integrazione fra gli interventi, prevedendo una modalità di attuazione specifica rappresentata, a sua volta, dai Progetti Integrati.

L'approccio integrato presuppone che le azioni previste da un progetto locale non debbano essere programmati e realizzati in maniera separata e distinta, ma al contrario, debbano essere correlati e coordinati in una strategia territoriale di insieme. Tale approccio si basa sull'ipotesi che l'integrazione orizzontale fra le diverse azioni e risorse finanziarie conferisca un valore aggiunto ad ogni azione e ad ogni settore coinvolto.

Il Quadro Comunitario di Sostegno (QCS), coerentemente con quanto stabilito

all'interno del Programma di Sviluppo del Mezzogiorno (PSM), definisce il Progetto Integrato (PI) – quale elemento costitutivo dei Programmi Operativi Regionali – come "un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate fra di loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario." (QCS, paragrafo 3.10).

Il progetto integrato, così definito, non va interpretato come uno strumento ulteriore e separato per lo sviluppo locale, ma piuttosto come una modalità operativa che si inserisce coerentemente all'interno della strategia regionale, delle linee di intervento (territoriali, settoriali e di filiera) e dei metodi (concertazione, collaborazione pubblico-privato) esplicitati nel Programma Operativo.

Come stabilito nel QCS, gli elementi caratterizzanti un progetto integrato sono identificati in:

- individuazione dell'idea-guida e della strategia del progetto, che si traduce nella definizione di obiettivi concreti riferiti al progetto stesso;
- identificazione di un ambito territoriale o tematico specifico, che rappresenta il contesto di riferimento;
- identificazione del soggetto responsabile del progetto;
- identificazione delle modalità gestionali e procedurali e di monitoraggio più opportune a rendere effettiva la realizzazione del progetto integrato, in relazione alle caratteristiche del progetto stesso.

Pur prevedendo la possibilità di identificare un progetto integrato in base anche ad un tema specifico, il QCS opera di fatto una scelta strategica a favore dei progetti integrati con forte valenza territoriale, definiti Progetti Integrati Territoriali (PIT). Questa scelta, come indicato in una nota esplicativa sui progetti integrati diffusa dall'attuale Ministero dell'economia e delle finanze [28], può essere ricondotta a due ordini di ragioni:

- più i progetti di intervento saranno concentrati sui luoghi ritenuti cruciali per lo sviluppo, maggiore sarà la probabilità di ottenere effetti incisivi degli investimenti programmati, ossia un maggiore livello di efficacia;
- più i progetti saranno assimilabili a pacchetti di azioni aventi una loro specifica coerenza, più facile sarà mantenere la coerenza interna, la concentrazione e quindi anche la verificabilità (in termini di risultati e di efficacia) dell'azione di sviluppo promossa e realizzata sul territorio.

Le indicazioni fornite dal QCS sono state riprese e sviluppate all'interno dei Programmi Operativi Regionali (POR) e dei Complementi di Programmazione (CdP).

Lo strumento di progettazione integrata principale attivato da tutte le regioni obiettivo 1 [29] è rappresentato dai Progetti Integrati Territoriali (PIT), i quali, più degli altri strumenti, si caratterizzano per una forte concentrazione territoriale degli interventi, di ambito quasi sempre subprovinciale. Oltre ai progetti integrati per il settore agricolo e rurale, che verranno

---

[28] Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, I progetti integrati: dal QCS all'iniziativa regionale, nota esplicativa del 31 ottobre 2000.

[29] Va evidenziato come lo strumento PIT sia stato adottato anche dalla Regione Abruzzo. Per la sua realizzazione sono state identificate alcune delle misure del DOCUP, all'interno del quale, come è noto, non rientrano le misure cofinanziate dal FEOGA.

trattati più avanti, accanto ai PIT troviamo: i Progetti Integrati Strategici (PIS) nelle Regioni Calabria, Puglia e Basilicata; i Progetti Integrati Settoriali (PIS) nella Regione Puglia; i Progetti Integrati Regionali (PIR) nella Regione Sicilia. Essi si differenziano sostanzialmente dai PIT in quanto:

- volti al conseguimento di obiettivi considerati strategici per l'intero territorio della Regione o della Provincia (Calabria);
- riferiti ad ambiti territoriali o tematici di livello regionale o subregionale (Sicilia);
- promossi dalle Amministrazioni regionali (Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia), dalle Amministrazioni provinciali (Calabria e Puglia), dalle Comunità Montane, Enti Parco e aggregazioni di Comuni (Puglia);
- limitati a determinati settori di intervento (turistico e beni culturali in Puglia; rete ecologica, beni culturali, sistemi di offerta turistica a livello internazionale in Sicilia; coordinamento e integrazione delle azioni di informatizzazione in Sicilia e in Basilicata).

La Regione Sicilia prevede, infine, il Progetto Integrato Isole Minori (PIIM), il quale, pur configurandosi in termini generali come un PIT, presenta delle connotazioni particolari per la specifica natura delle problematiche legate alla microinsularità, nonché per la mancanza del requisito della contiguità territoriale. A questa tipologia di progetto integrato, proponibile dagli enti locali territoriali ricadenti nelle isole minori mediante la predisposizione di un protocollo di intesa, sono destinate risorse pubbliche pari a 37.929 euro (che rappresentano lo 0.5% delle risorse pubbliche disponibili per il POR).

4.4.1 - I Progetti Integrati Territoriali (PIT)

Ogni Regione, partendo dagli indirizzi di base forniti dal QCS ha proceduto ad adattare i PIT alle proprie specificità regionali, prevedendone finalità, strategie, ambiti territoriali, organi di gestione, procedure di selezione delle proposte, risorse finanziarie.

In relazione alle diverse modalità di interpretazione del PIT all'interno della programmazione regionale, possono essere individuati i seguenti indirizzi strategici:

- al PIT è attribuita una valenza di natura progettuale - territoriale, concertata e settorialmente integrata - basata su idee innovative di sviluppo e di valorizzazione delle risorse endogene locali. Esso costituisce una delle modalità operative per attingere alle risorse del POR e si basa su di un partenariato in cui sono rappresentati sia la componente pubblica che quella privata.
- al PIT è attribuita una valenza non solo progettuale, ma anche istituzionale-programmatoria. In questo caso, la sua attuazione è agganciata all'organizzazione istituzionale dei territori e, in alcuni casi, il suo utilizzo travalica gli ambiti del POR, il quale costituisce una delle possibili fonti di finanziamento. In questa tipologia di PIT il partenariato di base è costituito da enti pubblici locali.

Per quanto riguarda gli ambiti territoriali di intervento, in alcune Regioni la loro identificazione è stato il risultato di una lunga ed intensa attività di concertazione condotta con le parti pubbliche, economiche e sociali potenzialmente interessate dai Progetti Integrati.

E' il caso, ad esempio, delle Regioni Sardegna e Calabria, le quali in questa attività di animazione, svolta congiuntamente con le Province, sono state supportate dal FORMEZ. Nel caso campano, l'identificazione dei territori PIT è stata fatta di concerto fra la Regione e le Province, all'interno di un Protocollo Quadro siglato all'inizio del 2001. In altri casi, come quello lucano, pugliese e molisano, le aree PIT sono state identificate a monte dalle Regioni, facendo coincidere le stesse con delimitazioni già adottate dalla programmazione regionale in quanto tale (Basilicata), oppure in occasioni di precedenti programmi (Puglia), e ancora, create specificamente per i PIT (Molise). L'unica Regione a non avere identificato a priori specifici ambiti di intervento è la Sicilia, la quale, però, ha indirettamente provveduto ad una ripartizione territoriale dei PIT fra i vari ambiti territoriali provinciali, suddividendo fra le Province le risorse finanziarie previste[30].

In relazione alle aree montane, alcune Regioni hanno privilegiato nella scelta dei territori PIT zone ricadenti nei confini amministrativi delle Comunità montane. E', ad esempio, il caso della Regione Basilicata, dove ben sette su otto delle aree PIT coincidono in gran parte con aree montane.

Per l'individuazione dei temi da sviluppare all'interno dei PIT, se alcune Regioni (Calabria, Basilicata, Sicilia) hanno lasciato ai territori la scelta di individuare l'idea-forza, e di conseguenza, i settori di intervento, altre (Puglia, Sardegna e Molise) si sono spinte oltre, indicando per ciascuna area PIT il tema da sviluppare e le priorità da perseguire. Così, come per l'individuazione dei territori, anche gli ambiti tematici sono stati, nel caso campano, frutto di concertazione fra Regione e Province. In ogni caso, la Regione Campania pone come condizione base per lo sviluppo dell'idea-forza la presenza di uno o più progetti portanti, di dimensioni rilevanti, i quali devono costituire il nucleo attorno al quale sviluppare il progetto integrato nel suo complesso. L'importanza attribuita ai progetti portanti come fattore di successo di un PIT, è evidenziata dal fatto che l'approvazione del Progetto è vincolata alla presenza, in fase di firma del protocollo di intesa fra Regione e proponente PIT, di almeno un progetto portante in fase avanzata, sia sotto il profilo della fattibilità economica che amministrativa. A livello generale, fra gli obiettivi prioritari dei PIT figurano:

- ridurre l'isolamento delle aree marginali e interne;
- favorire l'integrazione di queste ultime con aree interessate da processi di sviluppo socio-economico.

In relazione alla costituzione dei partenariati, come già accennato, alcune Regioni hanno agganciato la gestione dei PIT all'organizzazione istituzionale dei territori. In questi casi, nella costruzione e nel funzionamento dei partenariati è stato assegnato un ruolo centrale alle componenti di governo locale. Ad esempio, è previsto che i partenariati promotori delle proposte progettuali siano costituiti esclusivamente da enti pubblici, comprese le Comunità montane. Questa scelta strategica assume toni più sfumati nel caso delle Regioni Campania, Sardegna e Molise, le quali prevedono anche la costituzione di partenariati misti, pubblico-privati. Va rilevato, però, che il ruolo strategico degli enti locali nella gestione dei PIT è recuperato anche in queste Regioni (ad eccezione della Sardegna) nel momento in cui è demandata a essi la funzione di capofila. La partecipazione alla realizzazione dei Progetti

[30] La Regione Sicilia individua anche una serie di requisiti che costituiscono condizione di ammissibilità dei PIT. Tra questi, l'area di intervento minima, rappresentata da almeno due Enti locali territoriali della stessa Provincia; la soglia dimensionale dell'area di intervento che deve essere almeno pari a 50.000 abitanti, il quale, nel caso di un numero di residenti inferiore, deve tradursi con la partecipazione di almeno 10 Comuni.

Integrati della componente economico-sociale locale si realizza, in quasi tutte le Regioni, attraverso la costituzione di un'ulteriore *partnership* concertativa, all'interno della quale trovano voce i rappresentanti degli interessi collettivi locali (sia economici che sociali). Da evidenziare, però, come quest'ultima sia chiamata a svolgere soltanto funzioni consultive. La scelta strategica di attribuire ai PIT una forte valenza istituzionale se, da un lato permette di favorire un coinvolgimento più diretto degli enti pubblici nei processi di sviluppo locale, dall'altro rischia di ridimensionare la portata innovativa dei Progetti, agganciando gli stessi a logiche politiche e partitiche che poco hanno da spartire con scelte rivolte a cogliere gli effettivi fabbisogni dei territori. Attualmente, come si evince dalla tabella seguente, le aree PIT potenzialmente attivabili risultano essere 139.

TAB. 4.6 - I PIT: Ambiti territoriali e di intervento, partenariati

Regione	**Ambiti territoriali**	**Ambiti di intervento**	**Soggetti promotori**	**Soggetto Capofila**
Molise	4 aree	a) settore manufatturiero; b) settore turistico-ambientale; c) filiera agro-alimentare; d) servizi alle persone; e) attività no-profit;	a) Partenariato pubblico; b) Società di capitali a prevalenza partecipazione pubblica	a) Ente pubblico; b) Legale rappresentante della società
Campania	47 aree	a)sistemi naturali (parchi); b) distretti produttivi ed artistici; c) settore urbano; d) giacimenti culturali.	Partenariati misti (pubblico-privato)	Ente pubblico;
Puglia	10 aree		Partenariato pubblico	Ente pubblico
Sardegna	19 aree	a) filiere produttive esistenti e nuove; b) settore turistico; c) settore lattiero-caseario e della pesca; d) settore urbano.	Partenariati misti (pubblico-privato)	non definito
Basilicata	8 aree	non definiti	Partenariato pubblico	Ente pubblico
Sicilia	28 aree	non definiti	Partenariato pubblico	Ente pubblico
Calabria	23 aree	non definiti	Partenariato pubblico	Ente pubblico

Se i fondamenti programmatici della progettazione integrata territoriale sono ampiamente ripresi e sviluppati nel POR, è nei Complementi di Programmazione che sono stati indicati gli strumenti, le operazioni e le procedure più appropriate attraverso le quali dare un effettivo contenuto a questo tipo di progettazione. Le suddette indicazioni sono state ulteriormente dettagliate nelle linee-guida adottate dalle varie Regioni. Attualmente, tutte le Regioni, ad eccezione della Puglia, hanno proceduto alla loro pubblicazione. A tali documenti si rimanda per un maggior dettaglio sulle procedure adottate. In ogni caso, quasi tutte le Regioni hanno previsto due fasi di selezione: una fase preliminare, finalizzata ad accertare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità ed a valutare la qualità dell'idea-forza; una

definitiva, finalizzata ad istruire, valutare e selezionare le proposte esecutive dei PIT. Avendo, però, quasi tutte le Amministrazioni regionali individuato gli ambiti territoriali PIT ed avendo previsto la possibilità di presentare una sola proposta per territorio, il senso attribuito alle due fasi di selezione non è tanto quello di procedere ad una selezione finalizzata a sé stessa, ma piuttosto quello di lavorare di concerto con i territori per formulare delle proposte di qualità. Considerata la natura e le finalità dei progetti integrati, l'intento è quello di dotare ogni territorio di uno strumento capace di innescare processi di sviluppo autopropulsivi e sostenibili. A tal fine, molte Regioni hanno destinato parte dei finanziamenti dell'Asse VII "Assistenza tecnica" ad azioni di supporto specifiche ai territori nella formulazione delle idee-forza.

Complessivamente, in questa prima fase di programmazione, le risorse finanziarie destinate ai PIT ammontano a circa 5.900 milioni di euro, i quali rappresentano il 21% delle risorse pubbliche dei POR. La Regione che ha maggiormente investito nei PIT, in questa prima fase di programmazione, risulta essere la Regione Campania, la quale ha destinato a questa tipologia di progetti circa il 35% delle risorse pubbliche del POR.

In ogni caso, a prescindere dalle intenzioni, pur importanti, dichiarate nei documenti programmatici, riteniamo che, realisticamente parlando, l'ammontare delle risorse finanziarie che le Regioni investiranno nei PIT nel periodo 2000-2006 sarà determinato dalla capacità di attuazione, nonché dal livello di spesa, che questi strumenti riusciranno ad attivare nei prossimi mesi. E questo, in funzione anche dell'applicazione del meccanismo del disimpegno automatico dei fondi. Naturalmente il livello di spesa dei PIT sarà determinata, a sua volta, dalla combinazione di due fattori: dalla capacità delle amministrazioni regionali di predisporre un sistema di regole e di procedure che permettano l'avvio in tempi brevi dei Progetti, il grado di maturazione dei territori nell'elaborare idee-forza forti e realisticamente attuabili.

In conclusione la scelta di porre al centro della nuova programmazione l'approccio integrato e "dal basso" ha comportato la necessità di adottare una intensa attività di concertazione sia con le principali istituzioni pubbliche sia con il partenariato sociale ed economico. Di fatti, la filosofia del tutto innovativa dell'approccio adottato, ha reso indispensabile una lunga consultazione con gli attori che, direttamente o indirettamente, intervengono nel processo di costituzione e, successivamente, di attuazione dei progetti integrati. Ciò ha richiesto, a sua volta, un notevole sforzo iniziale di partecipazione e di collaborazione notevole, non usuale per i diversi attori, istituzionali e non, chiamati in causa.

Come già accennato, l'aver preso in carico la ricchezza delle diversità territoriali e settoriali ha spinto le autorità regionali a prevedere diverse modalità per implementare i progetti integrati. Questa diversità, se da un lato coglie una maggiore attenzione delle istituzioni regionali ai fabbisogni degli attori locali, dall'altro, se non ben indirizzata e coordinata, rischia di tradursi in un vera e propria pletora di procedure, rispetto alle quali saranno chiamati a districarsi i potenziali destinatari degli interventi. Al fine di evitare un appesantimento delle procedure, elemento questo che, tra l'altro, disattenderebbe uno dei principi posti alla base della nuova programmazione dalla Commissione Europea (semplificazione degli strumenti e delle procedure di intervento), nonché una sovrapposizione di ruoli, competenze e di interventi, andrebbe perseguita dalle autorità di gestione dei Programmi Operativi una più incisiva e proficua attività di coordinamento:

- all'interno di ciascuna tipologia di progetto integrato, prevedendo la possibilità di attuare interventi relativi a misure diverse del POR, le quali implicano il coinvolgimento e le competenze di più settori dell'Amministrazione regionale.
- fra le varie tipologie di progetti integrati, i quali possono, potenzialmente, intervenire su ambiti territoriali e/o tematici comuni;
- fra la progettazione integrata attivata dai POR e quella promossa da altri strumenti di programmazione, quali patti territoriali, accordi di programma, contratti d'area, iniziative comunitarie [31].

L'attività di coordinamento dovrebbe essere orientata a garantire un'armonizzazione e sintonizzazione delle differenti procedure e funzioni che caratterizzano i vari strumenti di sviluppo locale, funzione questa che rientra, d'altronde, nel ruolo istituzionale delle amministrazioni regionali.

La necessaria concertazione, orizzontale e verticale, fra i vari soggetti istituzionali e non, chiamati ad intervenire nei processi integrati di sviluppo locale, e l'approccio integrato, assume toni ancora più rilevanti per la gestione degli interventi nelle aree montane. Senza un costante raccordo tra le diverse tipologie di territorio e fra le varie amministrazioni, comprese le comunità montane, si rischia di ingenerare sovrapposizioni di competenze e di funzioni, nonché di interventi a livello locale, rendendo vano quel valore aggiunto che ci si attende dall'applicazione dell'approccio integrato nei processi di sviluppo locale.

4.5 Il ruolo della montagna nel dibattito attuale sul futuro delle politiche di sviluppo rurale

La montagna è divenuta, nel recente dibattito sulle politiche di sviluppo, uno dei temi più ricorrenti. I motivi sono molteplici. In primo luogo, è opinione di molti commentatori che l'allocazione dei fondi strutturali non abbia premiato le zone montane. Queste ultime soffrono infatti di una scarsa rappresentanza nelle sedi in cui l'allocazione delle risorse viene decisa, sia in ambito nazionale che regionale. Non solo, ma viene anche riconosciuto che spesso la montagna non appare in grado, come avviene nelle aree più dinamiche, di esprimere una domanda consapevole e adeguata dal punto di vista qualitativo di politiche di sviluppo. Una doppia debolezza, dunque: quella sul fronte dell'offerta di politiche e di risorse finanziarie, da un lato, e quella sul fronte della domanda dall'altro.

In secondo luogo, proprio sulla scorta della squilibrata allocazione dei Fondi strutturali, emergente dalla più recente esperienza, vi è una crescente spinta verso una

[31] La necessità di integrare i progetti integrati previsti dal POR con quelli già presenti sul territorio è presente nel QCS, dove, al paragrafo 3.10, viene indicata la possibilità di attuare i progetti integrati anche tramite gli strumenti della programmazione negoziata (Patti Territoriali, Contratti d'Area e Contratti di Programma). In realtà, ad eccezione delle Regioni Molise e Campania, nessuna Regione fa riferimento esplicito a questa possibilità.

revisione delle politiche comunitarie che contempli una attenzione specifica verso la montagna. Questo orientamento è stato sostenuto, anche di recente, dallo stesso Parlamento europeo che ha elaborato, quasi in contemporanea alla preparazione dei nuovi regolamenti strutturali derivanti da Agenda 2000, un proprio documento di lavoro [(32)]. In questo documento si proponeva, tra le altre iniziative, un "Piano d'azione comunitario verso le zone montane", un sotto-programma specifico per le zone montane nell'ambito della nuova iniziativa comunitaria per lo sviluppo rurale (LEADER+) e un altro sottoprogramma nell'ambito della iniziativa comunitaria per la cooperazione transfrontaliera, internazionale e interregionale (INTERREG). L'iniziativa del Parlamento europeo, in sostanza, era destinato ad influenzare, in corso d'opera, la formulazione e l'implementazione dei nuovi regolamenti strutturali. Tuttavia le indicazioni che il Parlamento europeo forniva in quel documento hanno avuto solo una parziale e limitata presa sulla successiva implementazione di Agenda 2000 [(33)].

Un ulteriore segnale della crescente attenzione, negli anni più recenti, verso le zone montane proviene dal II Rapporto sulla coesione economica e sociale in Europa, pubblicato nel 2001 dalla Commissione Europea. Questo Rapporto, rispetto al primo, evidenzia una maggiore sensibilità verso le differenze interne del territorio e verso le sue specificità. Accanto alle regioni in ritardo di sviluppo, alle aree urbane e rurali, alle regioni di confine, il II Rapporto sulla coesione economica e sociale introduce le "aree con caratteristiche geografiche specifiche", che includono le aree montane, le aree costiere e marittime e le isole. Partendo dal fatto che le aree montane occupano una quota non irrilevante della superficie territoriale dell'UE (approssimativamente il 39%) e che la maggior parte di esse è ammissibile all'intervento comunitario (il 95% di esse è infatti incluso negli Obiettivi 1 e 2), la Commissione mette in luce che, potenzialmente, le aree montane hanno grandi opportunità di utilizzare i Fondi comunitari. Tuttavia, per le ragioni menzionate più sopra, appare evidente che queste potenzialità non vengono utilizzate appieno. Infatti, sia le Regioni dell'Obiettivo 1 che le aree incluse nell'Obiettivo 2 comprendono una ampia gamma di situazioni e non è detto che, nella gestione decentrata dei programmi di sviluppo, le risorse finanziarie vadano a favore delle aree montane. Va ricordato, infatti, che gran parte dei programmi di sviluppo sono di responsabilità regionale e che l'allocazione delle risorse, pur potendo essere opportunamente indirizzata tramite i bandi e l'individuazione di specifici criteri di selezione, segue prevalentemente la domanda di progetti che emerge dal territorio regionale.

Nel corso dei mesi più recenti il dibattito sul ruolo della montagna nei programmi di sviluppo europei si è inserito all'interno di un più generale dibattito sul futuro dei Fondi strutturali. Questo dibattito è alimentato, da un lato, dalla prospettiva, ormai non molto lontana, dell'allargamento dell'Unione ai paesi dell'Europa Centro-orientale e, dall'altro, dalle forti spinte e controspinte che si esercitano nei confronti della riforma della Politica agricola comunitaria (PAC), tema ormai ineludibile come testimonia la recente proposta della Commissione Europea (1° luglio 2002).

Il dibattito sul futuro dei Fondi strutturali dopo il ciclo di programmazione 2000-2006

---

[32] Parlamento européen, *Vers une politique européenne des montagne, Sèrie Agriculture, foret et development rural*, AGRI 111/A FR, luglio 1999.

[33] Va ricordato, al riguardo, la previsione di un programma ad hoc (Spazio Alpino) all'interno della nuova Iniziativa Comunitaria INTERREG.

è tuttora in corso sia a livello europeo che nazionale [34]. A livello europeo, la Direzione Generale della Politica Regionale della CE (DG Regio) ha organizzato alcuni seminari specifici di approfondimento con lo scopo di mettere a fuoco i problemi principali da affrontare e le soluzioni sul tappeto. Tra i paesi membri dell'Unione vi è una forte convergenza su tre preoccupazioni derivanti dall'esperienza della politica di sviluppo regionale sin qui realizzata:

a) la prima concerne l'effettiva efficacia di tale politica nel favorire una convergenza fra Regioni negli stessi paesi e nel fornire un valore aggiunto rispetto alle politiche regionali comunitarie;
b) la seconda riguarda la complessità procedurale che ne ritarda la spesa;
c) la terza ha a che fare con l'inadeguata applicazione del principio di sussidiarietà, a causa dell'interferenza della Commissione Europea nel processo di attuazione e il mancato rispetto dei principi e indirizzi generali della programmazione.

Il tema dell'efficacia delle politiche di sviluppo regionale è sicuramente uno dei più "caldi" in quanto ha forti connessioni con la concentrazione territoriale dei Fondi strutturali. Su questo tema una delle principali opzioni che emerge dal dibattito è la necessità di una ulteriore concentrazione delle risorse a favore delle regioni in ritardo di sviluppo. Ciò implica aumentare l'allocazione percentuale delle risorse dei Fondi strutturali a favore delle Regioni comprese nell'Obiettivo 1 post-2006. Secondo la posizione di alcuni paesi membri (tra questi l'Italia), questo incremento appare necessario per consentire, a parità di risorse disponibili come quota del PIL europeo, che il nuovo intervento nei paesi dell'allargamento (che in larga parte o in tutto saranno inclusi nel nuovo Obiettivo 1) non impoverisca le opportunità di sostegno delle regioni arretrate dell'UE-15. Di conseguenza, l'opzione della concentrazione ulteriore, che appare al momento molto forte, è funzionale a garantire il sostegno comunitario ai territori effettivamente più bisognosi.

In questo orientamento, tuttavia, vi sono posizioni che mirano a garantire un adeguato sostegno a quelle Regioni dell'UE-15 che usciranno dall'Obiettivo 1 per l'effetto statistico associato all'ingresso dei nuovi paesi candidati. A questo riguardo una proposta, sostenuta anche dal nostro paese, è quella di immaginare un adeguato *phasing-out* per queste Regioni, in particolare per quelle caratterizzate da forti divari interni di sviluppo o da *handicap* naturali. Ciò consentirebbe una uscita più "morbida" del sostegno comunitario e ridurrebbe i rischi di una penalizzazione eccessiva e ingiustificata.

Per le Regioni non classificabili come in ritardo di sviluppo si aprono invece scenari che non sono attualmente del tutto chiari. Da un lato, infatti, sembra esservi l'opzione del mantenimento delle priorità territoriali attuali, che includono le zone industriali e rurali in fase di riconversione, le zone urbane in difficoltà, le zone della pesca. A queste si aggiungerebbero eventualmente quelle zone caratterizzate da difficoltà specifiche (periferiche, insulari, di montagna, a scarsa densità di popolazione, ecc.), menzionate dal II Rapporto di coesione. Dall'altro, invece, si apre la prospettiva di eliminare tutte le zonizzazioni, che comportano, tra l'altro, indubbi problemi definitori, lasciando alle Regioni piena discrezionalità nell'allocazione interna tra territori e tematiche prioritarie [35].

---

[34] A livello nazionale una serie di incontri tra amministrazioni e parti sociali si sono svolte già nella prima metà del 2002, sotto il coordinamento congiunto del Ministero dell'economia e finanze (Dipartimento Politiche di Sviluppo e Coesione) e del Ministero degli affari esteri (Direzione Generale Integrazione Europea).

[35] Questa seconda opzione, tra l'altro, è sostenuta dal nostro paese in sede di discussione con la Commissione Europea.

Come si collocherebbero le aree montane in queste diverse opzioni che si aprono per le politiche di sviluppo regionale post-2006? Vi sono elementi per affermare che la crescente attenzione di cui si è detto e l'azione di *lobbying* esercitata in questi ultimi anni da forze politiche e associazioni legate alla montagna abbia influenzato le direzioni verso cui il dibattito si sta articolando?

Certamente appare prematuro rispondere compiutamente a queste domande, in quanto il dibattito sul futuro delle politiche di sviluppo regionale è appena agli inizi. Vale la pena sottolineare comunque che alcuni orientamenti non possono che essere coerenti con la valorizzazione delle aree montane. In particolare, il rafforzamento del principio di concentrazione va in questa direzione. Infatti, il mantenimento di una adeguata dotazione di risorse per le regioni che, all'interno dell'UE attuale, risultano più povere è del tutto in linea con l'esigenza di sostenere le zone con maggiori *handicap* naturali e socio-economici. Non è un caso, infatti, che, secondo i primi risultati di una ricerca in corso presso l'INEA, sono proprio le regioni più povere secondo gli *standard*s UE (PIL pro-capite) quelle dove le zone montane registrano più forti processi di spopolamento nell'ultimo decennio.

Anche il rafforzamento del principio dell'integrazione dei Fondi o il potenziamento di strumenti, quali la cooperazione interregionale e interterritoriale, di cui si parla molto per il post-2006, appaiono coerenti con le esigenze delle zone montane. Non va trascurato, infatti che il dibattito si va evolvendo verso una elaborazione più matura delle politiche di sviluppo regionale. Una elaborazione in cui, più che alla quantità di risorse a disposizione delle singole aree, si guarda alla qualità degli strumenti e delle strategie di sviluppo messe in atto. Strumenti come la cooperazione interregionale e interterritorale possono consentire a tutte le aree, incluse quelle montane, di entrare nel gioco ed utilizzare le opportunità offerte dai Fondi strutturali. Viceversa, la pre-allocazione a monte dei Fondi stessi, basata sui criteri di zonizzazione che presentano problemi di implementazione, rischia di frammentare eccessivamente le risorse finanziarie riducendone l'efficacia. Per tale motivo alcuni paesi membri (tra i quali il nostro) non mostrano di favorire, al di fuori delle regioni in ritardo di sviluppo, una allocazione di risorse comunitarie simile a quella utilizzata per l'obiettivo 2 o con un dettaglio territoriale ancora più spinto.

4.6 L'iniziativa comunitaria INTERREG III

Il Programma INTERREG III dispone di una dotazione complessiva di 4,875 miliardi di euro e si articola in di tre sezioni: (A) la cooperazione transfrontaliera, (B) la cooperazione transnazionale e (C) la cooperazione interregionale. Oltre alle tre sezioni, potrà essere utilizzato un importo di un massimo di 47 milioni di euro per il finanziamento delle reti destinate a favorire gli scambi di esperienze e di buone pratiche.

Sezione A

La cooperazione transfrontaliera tra zone contigue mira a realizzare centri economici e sociali transfrontalieri attuando strategie di sviluppo comuni. Le zone interessate dalla Sezione A di INTERREG III sono in particolare:

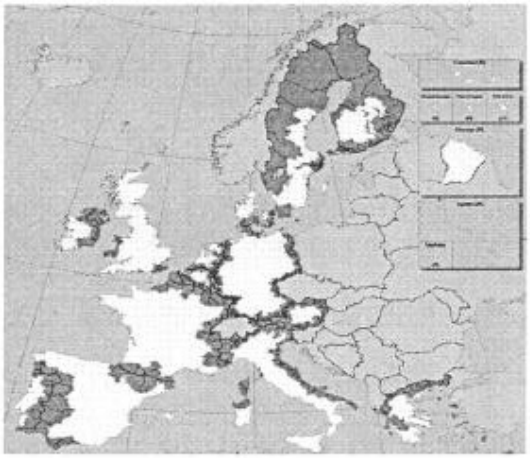
- tutte le zone di livello NUTS III situate lungo le frontiere terrestri interne ed esterne dell'Unione europea;
- alcune zone marittime di livello NUTS III.

In alcuni casi possono ottenere un finanziamento anche zone di livello NUTS III adiacenti a quelle sopra indicate. Lo stesso vale per le zone che, pur non appartenendo al livello NUTS III, sono circondate da zone NUTS III situate lungo le frontiere o da zone contigue a quelle adiacenti alle frontiere. In entrambi i casi il contributo è accordato a condizione che le misure non rappresentino più del 20% della spesa globale del Programma INTERREG interessato. I settori di azione prioritari sono i seguenti:

- promozione dello sviluppo urbano, rurale e costiero,
- rafforzamento dell'imprenditorialità,
- sviluppo delle piccole e medie imprese, compreso il settore del turismo,
- sviluppo di iniziative locali per l'occupazione,
- aiuto all'integrazione sociale e all'inserimento nel mercato del lavoro,
- incoraggiamento alla condivisione delle risorse umane, delle attrezzature di ricerca e di sviluppo, dell'insegnamento, della cultura, della comunicazione, della salute e della protezione civile,
- sostegno alla tutela dell'ambiente, all'aumento dell'efficienza energetica e alle energie rinnovabili,
- miglioramento dei trasporti, delle reti e dei servizi d'informazione e di comunicazione e dei sistemi idrici ed energetici,
- aumento della cooperazione nei settori giuridico e amministrativo,
- incremento dei potenziali umani e istituzionali relativi alla cooperazione transfrontaliera.

Come risulta dalla cartina, la Sezione A del programma interessa le province italiane dell'arco alpino.

Figura 3



Sezione B

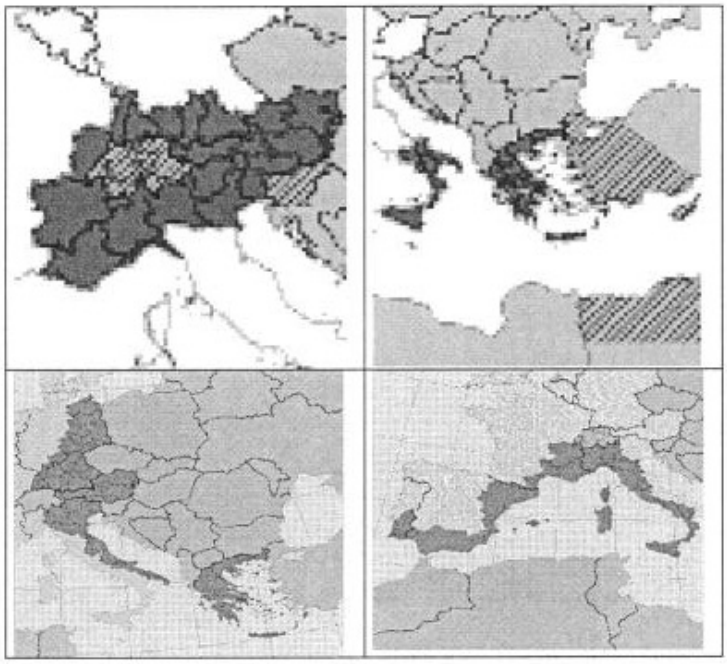
La cooperazione transnazionale tra le Autorità nazionali, regionali e locali intende promuovere una migliore integrazione territoriale nell'Unione grazie alla formazione di grandi gruppi di Regioni Europee. Essa favorisce inoltre uno sviluppo sostenibile ed equilibrato all'interno dell'Unione nonché una maggiore integrazione territoriale dei 15 Stati membri con i paesi candidati e gli altri paesi vicini.

Questa sezione riserva particolare attenzione alla possibilità di promuovere la cooperazione tra gruppi di Regioni caratterizzati da problemi comuni, come le zone di montagna.

Sono ammissibili alla cooperazione transnazionale tutto il territorio dell'Unione, nonché le regioni vicine. Per la realizzazione concreta dei programmi, le Regioni sono state raggruppate sulla base delle zone interessate dai programmi 1994-1999 di INTERREG II C (assetto del territorio) e tramite azioni pilota condotte nel settore dell'assetto territoriale ai sensi dell'ex articolo 10 del regolamento del FESR per il periodo 1994-1999.

Come risulta dalla cartina che segue, le zone montane interessate a questa Sezione appartengono alle aree denominate:
Spazio alpino;
Archimed (Grecia, Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia);
CADSES (Centro, Adriatico e Danubio);
Mediterraneo.

Figura 4



Le azioni prioritarie previste sono le seguenti:

- elaborare strategie di sviluppo territoriale su scala transnazionale, compresa la cooperazione tra città o tra zone urbane e zone rurali;
- promuovere sistemi di trasporto efficaci e sostenibili e agevolare l'accesso alla società dell'informazione, allo scopo di facilitare le comunicazioni tra le regioni insulari o periferiche;
- promuovere la salvaguardia dell'ambiente e delle risorse naturali, soprattutto di quelle idriche.

Sezione C

La cooperazione interregionale è intesa a migliorare l'efficacia delle politiche e degli strumenti di sviluppo regionale tramite un ampio scambio di informazioni e lo scambio di esperienze (creazione di reti).

La Sezione C riguarda in particolare le regioni in ritardo di sviluppo e in corso di riconversione. La cooperazione interregionale riprende i programmi RECITE e ECOS-Ouverture, due azioni pilota condotte nell'ambito dell'ex articolo 10 del regolamento del FESR per il periodo 1994-1999.

I settori di azione prioritari sono i seguenti:

- scambio di esperienze e di buone pratiche tra gli Stati membri e con i paesi terzi a proposito della cooperazione transfrontaliera e transnazionale delle sezioni A e B di INTERREG III;

- attività di cooperazione in settori quali la ricerca, lo sviluppo tecnologico, l'imprenditorialità, la società dell'informazione, il turismo, la cultura e l'ambiente.

Particolarmente rilevante è la partecipazione delle Regioni insulari e ultraperiferiche, nonché quella dei Paesi candidati, alle diverse reti di operatori. Sarà peraltro incoraggiata la cooperazione, anche bilaterale, tra le Regioni marittime.

Per le candidature relative ai progetti INTERREG III C sono stati organizzati dei Segretariati tecnici congiunti. Per l'Italia le funzioni di coordinamento sono svolte dal Segretariato "INTERREG III C South" presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione Generale del Coordinamento Territoriale.

Per quanto riguarda nello specifico gli interventi che si stanno definendo operativamente nell'ambito del Programma INTERREG III nelle aree montane italiane, si rimanda alla prima parte della presente Relazione dove sono descritti gli obiettivi e i contenuti degli interventi previsti nelle diverse Regioni e nelle due Province autonome.

4.7 L'iniziativa comunitaria LEADER +

4.7.1 Premessa

Stato di attuazione dell'iniziativa Comunitaria LEADER+

La nuova iniziativa di sviluppo rurale per il periodo 2000-2006 conferma i principi che hanno caratterizzato le precedenti edizioni, introducendo i seguenti elementi di novità sia sul piano del metodo sia su quello della gestione: finanziamento, ambito di applicazione composizione dei Gruppi di Azione Locale (GAL), cooperazione, programmazione.

Il finanziamento dell'iniziativa che precedentemente avveniva attraverso i tre FEOGA-Orientamento, FESR e FSE, si avvale ora del solo FEOGA – Orientamento, garantendo, pertanto, una maggiore semplificazione delle procedure; l'ambito di applicazione non è più solo riservato alle zone rientranti negli obiettivi 1 e 5b ma a tutte le zone rurali sono potenzialmente eleggibili; la composizione dei GAL prevede la presenza di almeno il 50% di attori privati, in modo da garantire ai gruppi maggiore autonomia ed indipendenza dalle influenze di carattere politico; la cooperazione viene rafforzata e modificata con l'introduzione di quella interterritoriale e con l'allargamento di quella transnazionale ai Paesi esterni all'U.E.; la programmazione viene integrata con l'introduzione del Complemento di programmazione per favorire una maggiore decentralizzazione verso gli Stati membri. Inoltre, viene introdotto un termine per la selezione dei GAL.

Le risorse finanziarie di provenienza comunitaria destinate all'iniziativa ammontano 2.149 Meuro, ripartite tra gli Stati membri, di cui 284,1 Meuro assegnati all'Italia. A livello italiano, le

Regioni dell'ob. 1 ricevono circa il 53% delle risorse comunitarie, le Regioni del centro-nord circa il 45%, mentre al programma della Rete, di gestione nazionale viene destinato il 2% delle disponibilità a valere sul FEOGA – Orientamento.

Alla dotazione comunitaria si va ad aggiungere il cofinanziamento nazionale per un totale di oltre 200 Meuro di cui, in base alla Delibera del CIPE n. 67/2000, il 70% a carico dello Stato ed il restante 30% di competenza regionale. Il programma della Rete viene cofinanziato dallo Stato al 50%.L' investimento complessivo, cioè comprensivo della quota privata, è di circa 736 milioni di euro, dei quali quasi il 40% nelle Regioni dell'obiettivo 1. La quota di contributo pubblico rappresenta il 66 % delle risorse disponibili, con un finanziamento medio pari al 73% nelle Regioni ob. 1 e al 60% al di fuori.

Tab. 4.7 - PLR 2000-2006: Risorse finanziarie per Asse (milioni di euro)

	Totale risorse	Contributo pubblico			Risorse private
		Totale	*Comunitario*	*Nazionale*	
Strategie territoriali di sviluppo rurale	619,8	398,4	*234,7*	*163,7*	221,4
Sostegno alla cooperazione fra territori rurali	89,1	58,9	*34,0*	*24,9*	30,2
Gestione, sorveglianza e valutazione	16,7	16,6	*9,9*	*6,7*	0,1
Rete	10,9	10,9	*5,4*	*5,4*	-
Totale	**736,5**	**484,8**	***284,1***	***200,7***	**251,7**

Fonte: elaborazione su dati Programmi Leader regionali

Tab. 4.8 PLR 2000-2006: Risorse finanziarie per Regione (milioni di euro)

	Totale	Contributo pubblico					Risorse
	risorse	Totale	Comunitario	Nazionale			private
				Totale	Stato	Regione	
Piemonte	36,9	22,6	11,3	11,3	7,9	3,4	14,3
Valle d'Aosta	5,5	4,3	2,1	2,1	1,5	0,6	1,2
Lombardia	24,1	14,4	7,2	7,2	5,1	2,2	9,6
Bolzano	22,8	15,5	7,8	7,7	5,4	2,3	7,3
Trento	19,3	7,4	3,7	3,7	2,6	1,1	11,9
Veneto	40,5	27,5	13,7	13,7	9,6	4,1	13,1
Friuli V.G.	16,1	11,3	5,7	5,7	4,0	1,7	4,8
Liguria	18,6	11,9	5,3	6,6	3,7	2,9	6,7
Emilia R.	31,1	23,8	9,8	14,1	9,8	4,2	7,3
Toscana	60,1	31,0	13,3	17,7	9,3	8,3	29.1
Umbria	21.0	15,1	7,6	7.6	5.3	2,3	5,8
Marche	20.3	15,7	7,9	7.9	5.5	2,4	4,6
Lazio	51.5	27,1	13,6	13,6	9.5	4,1	24,4
Abruzzo	69.0	35,3	17,7	17,7	12,4	5,3	33,7
Totale Regio fuori Ob.1	436,8	263,1	126,6	136,5	91,6	44,9	173,7
Molise	17,7	11,0	8,2	2,7	1,9	0,8	6,8
Campania	34,8	31,5	23,6	7,9	5,5	2,4	3,3
Puglia	45,8	34,4	25,8	8,6	6,0	2,6	11,5
Basilicata	30.3	22,7	17,0	5,7	4,0	1,7	7,6
Calabria	42,5	28,3	21,2	7,1	5,0	2,1	14,2
Sicilia	65,1	39,1	29,3	9,8	6,8	2,9	26,1
Sardegna	52.6	43,9	26.9	17.0	6,3	10.8	8.7
Totale Regioni Ob. 1	288.8	210,9	152,1	58.8	35,5	23.3	78.0
Totale Regioni	725,6	473,9	278.7	195.3	127.1	68.2	251,7
Rete	10.9	10.9	5,4	5.4	5.4	-	-
Totale	736.5	484.8	284.1	200.7	132,5	68.2	251.7

Fonte: elaborazione su dati programmi Leader regionali

4.7.2 Caratteristiche della nuova iniziativa

Lo sviluppo delle aree rurali, auspicato dal LEADER, è fondato sul coinvolgimento degli operatori locali, pubblici e privati, per la definizione e la gestione di strategie di sviluppo appropriate alle singole realtà. Tale coinvolgimento è finalizzato ad introdurre nuove forme organizzative a livello locale in grado di rendere le aree rurali maggiormente competitive sotto il profilo economico nel pieno rispetto del patrimonio naturale e culturale che risulta valorizzato dalla programmazione dell'Iniziativa. Al fine di permettere a tutte le aree rurali di beneficiare della nuova Iniziativa, il LEADER+, diversamente da quanto previsto nelle fasi di programmazione precedenti, non viene più applicato solamente alle aree obiettivo, ma l'individuazione delle aree avviene in funzione della densità abitativa (inferiore a 120 ab/Kmq) e della popolazione interessata dai Piani locali (fra i 10.000 ed i 100.000 abitanti).

Tabella 4.9 Le aree Leader

	Totale Italia		Aree Leader+ eleggibili (% su totale)		Aree Leader II eleggibili (% su totale)*		Aree GAL LEADER II (% su totale)	
	Sup (kmq)	Pop.	Sup (kmq)	Pop.	Sup (kmq)	Pop.	Sup (kmq)	Pop.
Regioni fuori ob.1	189.052	38.089.368	63	22	47	16	38	11
Regioni ob.1	112.266	19.590.527	81	54	94	75	64	29
Totale	301.318	57.679.895	71	32	65	36	49	18

** Aree obiettivo 1 e 5b*

La conseguenza di questa possibilità è stata quella di ampliare la superficie eleggibile in quasi tutte le Regioni, ad eccezione di Molise, Campania, Sardegna, Basilicata, Provincia Autonoma di Trento e Friuli Venezia Giulia, mentre la quota di popolazione coinvolta si riduce sensibilmente nella metà dei casi in funzione dell'indirizzo di garantire la concentrazione delle risorse.

I programmi LEADER+ regionali e provinciali si articolano nelle tre sezioni previste dalla Comunicazione agli Stati membri con la quale si istituisce l'Iniziativa: *sezione 1*: sostegno a strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale e integrato, fondate su un approccio ascendente e sul partenariato orizzontale; *sezione 2*: sostegno a forme di cooperazione interterritoriale e transnazionale; *sezione 3*: creazione di reti tra tutti i territori rurali della Comunità europea, beneficiari o meno di LEADER+ e tutti gli operatori dello sviluppo rurale.

Sezione 1

Nell'ambito della sezione 1 vengono finanziati i Piani di Sviluppo Locale (PSL) presentati dai Gruppi di Azione Locale, beneficiari dell'Iniziativa. In questo contesto viene esaltato il carattere di "laboratorio" che la Commissione U.E. intende confermare e rafforzare nel LEADER+ insieme a quello di *integrato*, *pilota*, *trasferibile* e *complementare*.

Temi

I PSL dovranno essere articolati attorno ad un tema centrale che faccia da perno del processo di sviluppo che si intende perseguire.

La Commissione ha indicato quattro temi rilevanti a livello comunitario:

- utilizzazione di nuovi *know-how* e nuove tecnologie e per aumentare la competitività dei prodotti e dei servizi dei territori in questione,
- miglioramento della qualità di vita nelle zone rurali,
- valorizzazione dei prodotti locali, in particolare agevolando mediante un'azione collettiva l'accesso ai mercati per le piccole strutture produttive,
- valorizzazione delle risorse naturali e culturali, compresa la valorizzazione dei siti di interesse comunitario NATURA 2000.

La predisposizione dei Programmi Leader Regionali è avvenuta, per la maggior parte dei casi, tenendo in considerazione i temi proposti dalla Commissione U.E. con una particolare attenzione alle tematiche relative al miglioramento della qualità della vita delle popolazioni locali, alla valorizzazione delle risorse culturali e ambientali e all'innovazione e qualificazione del sistema produttivo locale.

Inoltre, al fine di poter rispondere a quanto auspicato dalla Commissione U.E., le Regioni hanno cercato di stimolare il carattere pilota dei programmi promuovendo:

- nascita di nuovi prodotti e servizi che includono le specificità locali,
- integrazione tra settori economici tradizionalmente distinti e nuovi sistemi per collegamento delle risorse umane, naturali e finanziarie di un territorio;
- formule originali di organizzazione e partecipazione delle comunità locali alla fase decisionale e attuativa del progetto.

Le misure previste dai PLR tendono ad integrare e definire la complementarietà con gli altri strumenti previsti per favorire lo sviluppo rurale e, in questo contesto, favoriscono la valorizzazione complessiva del territorio, in maniera alternativa a quella strettamente agricola.

Le attività che vengono esaltate sono la commercializzazione dei prodotti di qualità; lo sviluppo di attività e di fonti di reddito diversificate; l'incentivazione di attività turistiche e artigianali; il rinnovamento di villaggi e la protezione e tutela del patrimonio rurale. In quest'ultimo aspetto è risultato predominante l'interesse per il territorio montano considerato come ingente patrimonio di potenzialità da valorizzare. Ed è attraverso piccoli programmi quali il LEADER che si punta a creare le fonti di reddito alternative che possano contribuire a favorire la permanenza della popolazione, in particolare dei giovani, sul territorio.

Con la Comunicazione agli Stati membri del 2000 la Commissione richiama ad un concetto di qualità degli interventi che deve essere raggiunta evitando la dispersione delle risorse e puntando su un numero limitato di soggetti selezionati in funzione delle capacità di realizzare lo sviluppo del territorio, attraverso strategie integrate e sostenibili.

Aree eleggibili

Molte Regioni hanno riservato il LEADER+ solamente a zone con determinate caratteristiche economico-sociali e ambientali, con l'obiettivo di assicurare la concentrazione degli interventi e degli investimenti programmati e garantire una maggiore efficacia ed efficienza dell'Iniziativa.

In generale, le zone eleggibili per il LEADER+ sono le aree con caratteristiche di elevata ruralità, individuate sulla base dei criteri previsti dal Regolamento (CE) n.1260/1999 e che presentano specifiche condizioni socio-economiche e ambientali (presenza di aree protette, sistemi produttivi locali, ecc.). Solitamente vengono escluse le zone rurali considerate favorite, le aree urbane e i territori con uno spiccato carattere turistico e/o commerciale, favorendo, invece, quelle dove le potenzialità sono ancora a livello embrionale e necessitano, pertanto, dei giusti input per uno sviluppo equilibrato.

Le aree interessate da interventi programmati nell'ambito dei piani locali Leader II sono generalmente considerate nuovamente ammissibili, anche se con delle limitazioni.

Quasi tutti i PLR identificano delle aree prioritarie d'intervento e articolano il territorio ammissibile in zone intercomunali, individuando in maniera puntuale i comuni interessati attraverso l'uso di indicatori (presenza di aree protette, spopolamento, densità, ecc.). Si tratta di articolazioni finalizzate a evidenziare la strategia di sviluppo che la Regione intende seguire per determinati territori e a fornire indicazioni di massima sui territori ammissibili per i Piani locali. Infatti, la determinazione puntuale degli ambiti territoriali interessati da ogni Piano di Sviluppo Locale viene rimandata al Complemento di programma e/o alla fase di selezione dei Gruppi di Azione Locale e delle relative proposte.

Gli elementi utilizzati per l'individuazione delle aree eleggibili sono i seguenti:

- appartenenza a Comunità Montane: Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia, Lombardia;
- zone intercomunali integrate per caratteristiche socio-economiche e ambientali: Veneto, Liguria, Umbria, Basilicata, Calabria, Sicilia;
- macrotipologie definite attraverso l'uso dei seguenti indicatori statistici:
- Piemonte - zone collinari e montane;
- Trento e Campania - zone svantaggiate;
- Emilia Romagna - zone montane e di pianura;
- Marche - ad elevato indice di ruralità e montane;
- Lazio - territori rurali, intermedi e urbani.

Le restanti Regioni non hanno effettuato una zonizzazione, ma hanno specificato i Comuni non eleggibili (Bolzano, Toscana, Molise e Abruzzo) o, nel caso della Puglia e della Sardegna, hanno indicato i parametri e gli indicatori che le aree interessate da un Piano Locale devono soddisfare. Da quanto precede è evidente l'importanza attribuita da alcune Regioni alle zone montane, quale elemento fondamentale per poter realizzare l'iniziativa di sviluppo rurale.

I Gruppi di Azione Locale

Al fine di evitare la dispersione delle risorse ed assicurare un'adeguata massa critica per un progetto di sviluppo locale la Commissione U.E. ha invitato gli Stati membri ad evitare una proliferazione di GAL, già avvenuta nella precedente programmazione che ha rappresentato una delle cause di difficoltà nella realizzazione del LEADER II.

Pertanto, dalla lettura dei PLR approvati è possibile evidenziare che saranno selezionati 130 GAL a fronte di 203 operanti nel LEADER II.

In linea con questa indicazione si trovano le regioni dell'obiettivo 1 ed in particolare la Campania, la Puglia, la Calabria, la Sicilia e la Sardegna, mentre, al contrario, la Provincia di

Bolzano, l'Emilia Romagna e la Lombardia prevedono di selezionare un numero maggiore di GAL. (cfr. tab. 4.10).

Tab. 4.10 Gruppi di Azioni Locale confronto tra LEADER II e LEADER+

	GAL LEADER II	Investimento medio per GAL LEADER II	GAL finanziabili LEADER+	Investimento Totale PLR/N.GAL
Piemonte	13	3,8	10	3,7
Valle d'Aosta	1	1,6	1	5,5
Lombardia	4	4,7	6	4,0
Bolzano	3	7,3	4	5,7
Trento	2	4,3	1	19,3
Veneto	13	6,0	9	4,5
Friuli Venezia Giulia	3	5,7	3	5,4
Liguria	6	3,2	4	4,7
Emilia Romagna	4	5,4	5	6,2
Toscana	10	6,8	8	7,5
Umbria	6	4,7	5	4,2
Marche	6	6,8	5	4,1
Lazio	10	7,8	7	7,4
Abruzzo	7	4,4	7	9,9
Totale Regioni fuori ob.1	*88*	*5,5*	*75*	*5,8*
Molise	4	5,1	4	4,4
Campania	22	2,3	6	5,8
Puglia	17	3,4	9	5,1
Basilicata	12	3,5	8	3,8
Calabria	16	3,4	8	5,3
Sicilia	25	3,1	12	5,4
Sardegna	19	4,0	8	6,6
Totale regioni Ob.1	*115*	*3,3*	*55*	*5,3*
Totale	*203*	*4,2*	*130*	*5,6*

* si riferisce al contributo pubblico

Fonte: elaborazione su dati Programmi Leader regionali e Banca dati RETE sul Leader I

Una conseguenza diretta della riduzione del numero dei GAL sarà una maggiore competizione tra gli stessi che si dovrebbe tradurre, presumibilmente, sia in un miglioramento del partenariato proponente che della qualità dei relativi Piani di Sviluppo Locale.

Sezione 2

La sezione 2 viene rafforzata nella nuova Iniziativa e prevede il finanziamento di progetti di cooperazione transnazionale e interterritoriale, finalizzati al conseguimento di due obiettivi

prioritari: conseguire una massa critica in grado di garantire la vitalità di un progetto comune; ricercare complementarità tra territori.

Un'altra delle novità introdotte dalla Comunicazione agli Stati membri del 14 maggio 2000 è la possibilità di avviare progetti non solo all'interno dell'Unione Europea, ma anche a livello nazionale, cioè fra aree ricadenti nello stesso Stato Membro e internazionale, vale a dire con partner esterni all'Unione Europea. Inoltre, considerato che nelle precedenti programmazioni la cooperazione transnazionale non ha sempre raggiunto gli obiettivi che intendeva perseguire, la Commissione U.E. raccomanda che i vari progetti di cooperazione non si limitino alla condivisione e scambio di esperienze, know-how e risorse umane, ma garantiscano la realizzazione di un'azione concreta, possibilmente integrata in una struttura comune.

Sezione 3

La sezione 3 destinata alla "creazione di una rete per lo sviluppo rurale", infine, si pone l'obiettivo di stimolare la cooperazione fra i territori e di raccogliere e divulgare le buone pratiche al fine di permetterne la riproduzione in altri contesti. Questa sezione, per le sue caratteristiche di orizzontalità rispetto alle precedenti, risponde ad un'esigenza di carattere nazionale in quanto assolve a funzioni di animazione, reperimento e diffusione delle informazioni, assistenza tecnica e supporto alla cooperazione che richiedono, per essere svolte efficacemente, una scala nazionale.

4.7.3 Lo stato di attuazione dell'Iniziativa

I programmi LEADER+ italiani, trasmessi tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001, hanno esaurito l'iter procedurale a livello comunitario che si è concluso con le Decisioni di approvazione evidenziate nella tabella 4.11.

Infatti, tra settembre 2001 e febbraio 2002 sono stati approvati dalla Commissione U.E. 22 programmi LEADER+ di cui, 19 regionali, 2 relativi alle Province Autonome di Trento e Bolzano e 1 di competenza del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali per la Creazione di una Rete nazionale per lo sviluppo rurale.

Tabella 4.11 - Decisioni di approvazione dei programmi LEADER+ in Italia

Regione/ Provincia Autonoma	Decisione Comunitaria di approvazione del programma
fuori Obiettivo 1	
Piemonte	C (2001) 3558 del 19-nov-01
Valle d'Aosta	C (2001) 2744 del 25-set-01
Lombardia	C (2001) 3560 del 19-nov-01
P.A. Bolzano	C (2001) 2743 del 25-set-01
P.A. Trento	C (2001) 3490 del 7-nov-01
Veneto	C (2001) 3564 del 19-nov-01
Friuli Venezia Giulia	C (2001) 3563 del 19-nov-01
Liguria	C (2001) 3559 del 19-nov-01
Emilia Romagna	C (2001) 3561 del 19-nov-01
Toscana	C (2001) 4012 del 3-dic-01
Umbria	C (2001) 3489 del 7-nov-01
Marche	C (2001) 4144 del 13-dic-01
Lazio	C (2001) 3626 del 26-nov-01
Abruzzo	C (2001) 4207 del 17-dic-01
obiettivo 1	
Molise	C (2002) 250 del 19-feb-02
Campania	C (2002) 168 del 29-gen-02
Puglia	C (2002) 171 del 29-gen-02
Basilicata	C (2002) 247 del 19-feb-02
Calabria	C (2002) 246 del 19-feb-02
Sicilia	C (2002) 249 del 19-feb-02
Sardegna	C (2002) 248 del 19-feb-02
Programma nazionale RETE	C (2002) 251 del 19-feb-02

Fonte: MiPAF

Dall'analisi dei programmi approvati emerge che l'84% delle risorse sono destinate alla realizzazione dell'Asse I – Strategie Territoriali di Sviluppo rurale, mentre sull'Asse II – Sostegno alla cooperazione fra territori rurali confluiscono il 12 % delle risorse. Risorse residuali sono a disposizione della valutazione e assistenza tecnica del programma.

L'importanza attribuita dalla Commissione U.E. alla cooperazione nelle sue varie forme ha fatto si che le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano mettessero a disposizione della sezione 2 un quantitativo di risorse nettamene superiore a quanto previsto nel Leader II, dove veniva destinato appena il 2,6% delle risorse totali. Alcune Regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Lombardia, Marche e Umbria si sono distinte per il particolare interesse attribuito alla cooperazione, mettendo a disposizione della stessa oltre il 15% delle risorse totali.

La fase successiva della programmazione prevede che, in base al Reg. CE n. 1260/1999, entro 3 mesi dall'approvazione dell'intervento, ogni autorità responsabile dell'attuazione sottoponga ad un apposito Comitato di sorveglianza, il Complemento di Programmazione, al fine di pervenire alla sua approvazione. Il documento fornisce elementi di dettaglio, rispetto al Programma,

sia relativamente alla gestione dell'Iniziativa che dei contenuti specifici delle misure per le quali vengono descritti gli obiettivi, i soggetti destinatari degli interventi, la copertura geografica, la normativa di riferimento, il beneficiario finale, la struttura organizzativa responsabile, le procedure amministrative, tecniche e finanziarie per la realizzazione, le spese ammissibili, l'intensità degli aiuti e le connessioni ed integrazioni con gli altri Programmi. Tale dispositivo da un lato contribuisce a soddisfare la richiesta di informazioni e di dettaglio da parte della Commissione U.E. ma, al tempo stesso, rischia di limitare il margine di manovra degli operatori locali nell'individuazione di forme e metodologie di investimento originali, caratteristica prioritaria del LEADER.

Attualmente sono stati approvati tutti i complementi di programmazione da parte dei competenti Comitati di Sorveglianza, e le Amministrazioni stanno procedendo nella fase successiva, ancora propedeutica alla realizzazione degli interventi, che consiste nella predisposizione dei bandi di gara per la selezione dei GAL.

Alcune Regioni hanno già emanato i bandi di selezione e, tra queste, alcune hanno già proceduto all'individuazione dei soggetti che realizzeranno il programma.

Di particolare rilievo appare, in questo momento, l'attivazione di procedure snelle e veloci, per la selezione dei GAL e l'approvazione dei relativi PSL, al fine di evitare di incorrere nel meccanismo del disimpegno automatico, previsto dal Reg. CE n. 1260/1999.

L'introduzione di questo meccanismo dovrebbe permettere di evitare quanto accaduto nel precedente LEADER (a cinque anni di distanza dall'inizio della programmazione, alcune Regioni non avevano ancora concluso la selezione dei GAL, con notevoli ripercussioni sull'avanzamento generale dell'Iniziativa), rischia tuttavia di penalizzare i territori. Infatti, la stessa Comunicazione agli Stati membri indica in due anni dall'approvazione del programma, il tempo a disposizione delle Autorità responsabili, per la selezione dei GAL, tempi che mal si adattano alle esigenze italiane e alle peculiarità di un programma che, essendo fondamentalmente destinato a zone con difficoltà di sviluppo, presenta un avvio piuttosto complesso prima della piena entrata a regime.

Con le nuove disposizioni comunitarie le Amministrazioni titolari del programma LEADER+ che alla fine del 2003 non avranno speso le risorse stanziate nel 2001, si vedranno decurtare i fondi non utilizzati.

4.7.4 Uno sguardo all'Europa

Le risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione Europea sono lievemente superiori rispetto alla precedente fase di programmazione, ma di tale incremento ha beneficiato solo una parte dei Paesi, tra i quali non è compresa l'Italia. Infatti, la determinazione delle risorse spettanti agli Stati membri per il LEADER+ nel periodo di programmazione 2000-2006 ha tenuto conto anche della realizzazione del programma LEADER II al 31 dicembre 1999 che, nel nostro Paese, mostrava un basso livello di utilizzazione dei contributi disponibili. A livello Europeo sono stati approvati 70

programmi di cui 22 sono italiani. Sei Stati membri, compresa l'Italia, hanno scelto una programmazione regionale, mentre i restanti hanno optato per una gestione centrale dell'Iniziativa.

L'Austria e la Finlandia hanno ottenuto l'approvazione dei propri programmi nella prima metà del 2001, mentre per i restanti Paesi si sono registrati tempi più lunghi che andranno ad influire negativamente sulla selezione dei GAL e l'approvazione dei relativi PSL.

Il numero di soggetti (GAL e Operatori Collettivi) che hanno realizzato la precedente iniziativa erano oltre 1000, mentre nel LEADER+ saranno circa 900, dove la massima riduzione viene registrata in Italia. Tale riduzione ha comportato un incremento del contributo medio delle risorse comunitarie per GAL di circa il 30% (cfr. tabella 4.12).

Tabella 4.12 - Programmazione del LEADER+ nell'Unione e confronti con il LEADER II

Stato	LEADER+					LEADER II		Contributo medio comunitario per GAL		
	Data di approvazione dei programmi	N. programmi	Costo totale Meuro	Contributo UE Meuro	N. GAL massimo proposti	Contributo UE Meuro	N. GAL	LEADER+ Meuro	LEADER II Meuro	Variazione
Danimarca	30/08/01	1	61	17	10	10	12	1,7	0,8	102%
Belgio	08/01/02	2	35	16	20	10	18	0,8	0,6	38%
Germania	22/01/02	13	540	261	150	212	167	1,7	1,3	37%
Grecia	03/12/01	1	393	183	40	167	54	4,6	3,1	48%
Spagna*	28/08/01	17	784	491	150	412	133	3,3	3,1	6%
Francia	14/08/01	1	536	268	140	233	180	1,9	1,3	48%
Irlanda	05/07/01	1	109	48	22	86	37	2,2	2,3	-6%
Italia	*01/01/02*	*22*	*727*	*284*	*130*	*335*	*203*	2,2	1,6	32%
Lussemburgo	20/12/01	1	9	2	4	1	2	0,5	0,7	-19%
Paesi Bassi	02/08/01	4	205	83	29	12	4	2,9	3,0	-3%
Austria	26/03/01	1	162	76	70	24	40	1,1	0,6	84%
Portogallo	30/07/01	1	270	163	52	133	54	3,1	2,5	28%
Finlandia	22/03/01	1	170	55	25	29	22	2,2	1,3	69%
Svezia	05/07/01	1	147	41	12	16	12	3,4	1,3	152%
Gran Bretagna**	17/10/01	3	229	97	45	80	67	2,2	1,2	81%
Totale	**08/09/01**	**70**	**4376**	**2084**	**899**	**1758**	**1005**	**2,3**	**1,7**	**33%**

* *+5 GAL interregionali*

** *Escluso il Galles*

Fonti: per la programmazione LEADER+ informazioni presenti sul sito internet della Commissione Europea DG Agri, per il LEADER II European Leader Observatory, gennaio 2000

4.7.5 Programma nazionale per la Creazione di una Rete per lo sviluppo rurale

Un'attenzione particolare merita il programma Rete previsto dalla sezione 3 della Comunicazione agli Stati membri del 14 maggio 2001 che fornisce la possibilità, per i Paesi della Comunità Europea di creare una Rete finalizzata allo sviluppo rurale.

I risultati positivi della precedente programmazione e la necessità di munirsi di uno strumento in grado di connettere i differenti punti focali per favorire i processi di trasformazione istituzionale ed economica, hanno consentito al Ministero per le Politiche Agricole e Forestali di presentare alla Commissione U.E. un programma finalizzato a creare, nell'ambito della programmazione del LEADER+, una nuova Rete tra i territori rurali.

Il programma è stato approvato con Decisione Comunitaria del 19 febbraio 2002 e la strategia proposta persegue i seguenti obiettivi globali:

- *Favorire il consolidamento dell'approccio LEADER sul territorio nazionale*, nel senso di promuovere una serie articolata di azioni per consentire la conoscenza, la valorizzazione e la diffusione delle esperienze migliori sul territorio nazionale;
- *Stimolare la crescita della cooperazione tra territori rurali*, come strumento chiave per rompere l'isolamento delle aree rurali, favorire la collaborazione e lo scambio delle esperienze tra territori e tra Paesi, rafforzare la capacità progettuale e creare iniziative dotate di una adeguata massa critica.

Gli obiettivi globali si articolano a loro volta in una serie di obiettivi specifici che concorrono a precisare gli intendimenti del Programma.

Il primo obiettivo globale ("*Favorire il consolidamento dell'approccio LEADER sul territorio nazionale*") è articolato in tre obiettivi specifici:

- *Capitalizzare e diffondere le esperienze e le buone pratiche*, in modo tale da consentire un reale rafforzamento della capacità progettuale e della qualità delle azioni realizzate con i piani di sviluppo locale;
- *Rafforzare il partenariato orizzontale (all'interno dei GAL) e verticale (tra GAL e Regioni)*, attraverso una azione di stimolo ad un migliore funzionamento:
  a) dei partenariati locali che fanno da base ai GAL;
  b) delle strutture tecnico-amministrative e di animazione che operano nei GAL;
  c) delle relazioni di collaborazione tra GAL e Regioni;
- *Potenziare le basi e gli strumenti informativi sulle iniziative di sviluppo rurale*, per permettere una puntuale conoscenza delle caratteristiche e dell'evoluzione delle aree interessate e dei progetti attivati con l'Iniziativa LEADER+ ai principali attori coinvolti (Commissione europea, amministrazioni nazionali e regionali, GAL, reti regionali, ecc.).

Il secondo obiettivo globale ("*Stimolare la crescita della cooperazione tra i territori rurali*") è articolato in due obiettivi specifici:

- *Promuovere la formazione di partenariati efficaci tra i GAL e la capacità progettuale per la cooperazione*, sia di tipo transnazionale che interterritoriale, in modo che si creino le condizioni migliori per la nascita e l'avvio dei progetti di cooperazione;

- *Promuovere azioni di sistema* per un coordinamento delle modalità di attuazione e delle procedure relative alla cooperazione, al fine di garantire una elevata probabilità di successo ai progetti di cooperazione nella fase di gestione operativa.

Il Programma della Rete nazionale prevede, in funzione del perseguimento degli obiettivi globali e specifici, la realizzazione di due misure:
Misura I: Funzionamento dell'unità di animazione
La misura è articolata in quattro azioni:
I.1: Individuazione, analisi e divulgazione delle buone pratiche;
I.2: Animazione e scambi di esperienze;
I.3: Banche dati e supporti informativi;
I.4: Assistenza tecnica e monitoraggio dei progetti di cooperazione
Misura II: Valutazione delle attività della Rete nazionale
In questa misura sono previste le attività di valutazione richieste dalla normativa comunitaria vigente.

Al fine di garantire il necessario carattere di orizzontalità ed omogeneità a livello nazionale, il programma Rete verrà realizzato sotto la diretta responsabilità del Mi.P.A.F. che viene individuato anche come beneficiario finale dell'iniziativa. In tale veste il Ministero ha attivato la procedura per la selezione del soggetto che realizzerà gli interventi previsti nel programma.

La partecipazione alla Rete sarà obbligatoria per tutti i GAL che si andranno a costituire i quali dovranno colloquiare e fornire le informazioni richieste dall'Unità di Animazione, una volta che questa sarà selezionata e funzionante.

CAP. 5 LE INIZIATIVE A LIVELLO DELLE AUTORITÀ CENTRALI DELLO STATO

5.1 Il Progetto Appennino Parco d'Europa

Il Programma d'azione del Progetto Appennino Parco d'Europa, i cui contenuti sono stati già descritti nella precedente VII Relazione della montagna italiana,è stato elaborato nel marzo 2000 da un gruppo di lavoro ad hoc coordinato dal Servizio Conservazione Natura del Ministero dell'Ambiente nell'ambito della Commissione CIPE Sviluppo Sostenibile. La delibera del CIPE del 4 agosto 2000 n. 84 ha accantonato 35 miliardi di lire (pari a circa 18.075.990 euro) a valere sui fondi della legge 488/1999 a favore del Progetto Appennino Parco d'Europa nell'ambito delle risorse destinate alle infrastrutture delle aree depresse.

La successiva delibera CIPE del 1° febbraio 2001 n. 4 ha destinato detti 35 miliardi al Programma Appennino Parco d'Europa subordinando l'erogazione dei fondi alla valutazione, da parte del Ministero dell'Ambiente, dei progetti elaborati in forma definitiva corredati di cronoprogramma delle attività e di provvedimenti giuridicamente vincolanti relativi al cofinanziamento.

Si tratta di quattro progetti pilota .
Il primo progetto, denominato :"*Una città di villaggi tra Padana e Tirreno*", ha come regione capofila la Toscana; in esso sono coinvolte anche le Regioni Emilia Romagna e Liguria.
Il progetto pilota è costituito da tre interventi:
1) "I viandanti del terzo Millennio" concernente recupero e valorizzazione dell'antica viabilità;
2) "Riqualificazione dei castagneti" concernente interventi di manutenzione delle matrici rurali e riqualificazione dei boschi e dei castagneti;
3) "Natura e paesaggi" concernente assetto territoriale integrato, in aree ad elevata fragilità idrogeologica. Gli interventi si sviluppano in quindici sottoprogetti finanziati da fondi statali per un totale pari a 2.194.941,82 di euro a cui viene assicurato un cofinanziamento di 2.627.924,08 euro (maggiore di quanto ipotizzato nella stessa delibera CIPE 1 febbraio 2001).
Tutti i quindici sottoprogetti sono stati approvati in via definitiva entro il 12 aprile 2002 e sono corredati di un quadro economico finanziario e di un cronoprogramma dei lavori che dovrebbero concludersi entro il 31 dicembre 2003.
Sono citati gli atti amministrativi di impegno della spesa cofinanziata da parte degli Enti attuatori Parchi regionali e Comunità montane.

Il secondo progetto è denominato:
"*Infrastrutturazione ambientale della Valle del Sentino*" ed ha come Regione capofila la Regione Abruzzo; in esso sono coinvolte le Regioni Umbria e Marche.
Il progetto pilota è costituito da due interventi:
Per la Regione Umbria "Infrastrutturazione ambientale della Valle del Sentino" concernente sentieri, rifacimento rifugio e valorizzazione di siti paleontologici;

Per la Regione Marche "Interconnessione tra i Parchi Gola della Rossa e Frasassi e Parco Monte Cucco", concernente percorsi ciclopedonali, valorizzazione ambiente lacustre e valorizzazione area archeologica.
Ciascun intervento si sviluppa in tre sottoprogetti.
Il progetto pilota è finanziato da fondi statali pari a 516.456,89 euro a cui viene assicurato un cofinanziamento di 778.817 euro (maggiore di quanto ipotizzato nella stessa delibera CIPE 1° febbraio 2001).
Tutti i sottoprogetti (6) sono stati approvati in via definitiva; sono forniti di un quadro economico finanziario e prevedono la realizzazione delle opere entro 12 mesi dalla data di inizio dei lavori (Regione Marche) e entro 12 mesi dall'approvazione del progetto esecutivo (Regione Umbria).
Sono citati gli atti amministrativi di impegno della spesa cofinanziata con delibere regionali (Regione Umbria) e con delibere regionali, comunali, di Comunità montane e con perizia della Sovrintendenza per i beni archeologici (Regione Marche).

Il terzo progetto pilota è il seguente:
"*Le vie materiali ed immateriali della transumanza*" che ha come regione capofila l'Abruzzo e a cui sono associate anche le Regioni Molise e Puglia.
Il progetto pilota è costituito da 16 sottoprogetti finanziati da fondi statali per 7.746.853,48 euro di cui solo tre sottoprogetti usufruiscono anche di quote di cofinanziamento di Regioni, Province e Parchi per un valore pari a 3.150.387 euro.
Su sedici sottoprogetti solo sette sono in forma definitiva alla data del 30 giugno 2002.
Vi sono inoltre nove progetti che, pur non supportati da finanziamenti statali, usufruiscono di cofinanziamenti per 4.985.457,14 euro della Regione Abruzzo.
In totale il cofinanziamento per i venticinque progetti ammonta a 8.138.844 euro (maggiore di quanto ipotizzato nella stessa delibera CIPE 1° febbraio 2001).

Il quarto progetto è il seguente:
"*Appennino meridionale: Il monachesimo e il latifondo agrario*" che ha come regione capofila la Calabria e a cui sono coinvolte anche le Regioni Basilicata e Campania.
Il progetto pilota è costituito da 11 interventi della Regione Calabria, 9 della Regione Campania e 1 della Regione Basilicata. I sottoprogetti diventano 28 per la Regione Calabria e 10 per la Regione Basilicata mentre per la Campania gli interventi coincidono con i sottoprogetti.
Il progetto pilota è finanziato da fondi statali pari a 7.617.739,26 euro a cui viene assicurato un cofinanziamento di 21.728.913,80 euro (quasi il doppio di quanto previsto nella stessa delibera CIPE 1° febbraio 2001). Tutti i sottoprogetti della Calabria, Campania e Basilicata risultano approvati in via definitiva, secondo le schede riassuntive presentate dalle Regioni al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.
Tutti i dieci sottoprogetti della Regione Basilicata sono corredati di quadro economico finanziario e di cronoprogramma delle attività.
Il Ministero dell'ambiente s'impegnerà a richiedere alla Regione Campania e Calabria la documentazione necessaria limitatamente a quei progetti sforniti di quadro economico-finanziario e/o di cronoprogramma e/o di cofinanziamento.

Sulla base di quanto esposto il Ministero dell'economia e delle finanze metterà a disposizione del Ministero dell'ambiente i fondi nazionali relativi ai progetti pilota 1, 2, 3 e 4 pari a 18.075.991,47 euro (equivalenti a 35 miliardi di lire).

A tali fondi si sommano i cofinanziamenti regionali e locali pari a circa 33.275.000 euro.

In termini di cassa le necessità di risorse nazionali per il 2002 dovrebbero ammontare a circa 3.500.000 euro.

Il Ministero dell'ambiente erogherà i finanziamenti ai progetti una volta acquisita tutta la documentazione che per i progetti pilota 3 e 4 al 30 giugno 2002 era ancora in parte insufficiente.

5.2 Il Progetto Foresta Appenninica

Il Progetto Foresta Appenninica è un programma articolato, volto al rafforzamento del sistema dei Consorzi Forestali nelle aree forestali presenti sulla dorsale appenninica.

Nato da una intuizione del Consorzio Nazionale per la Valorizzazione delle Risorse Forestali e delle Aree Protette di Frontone (PU), esso costituisce un'azione sinergica al lavoro svolto in quest'ultimo decennio dalla Federazione Nazionale dei Consorzi Forestali (Federforeste). Di quest'ultima, infatti, il Consorzio rappresenta la struttura di supporto, in quanto principale associazione nazionale di comuni forestali, collettività montane ed enti di gestione territoriale presenti nel nostro paese e che ha portato avanti negli anni una politica a favore della gestione associata dei territori marginali e forestali in particolare.

Il progetto, come già anticipato nella edizione precedente, è stato concepito quindi, come un'iniziativa concertata per lo sviluppo della rete dei Consorzi Forestali, con lo scopo di migliorare i livelli operativi degli stessi, adeguandoli alle esigenze di una gestione del territorio in rapida evoluzione, in rapporto al crescente grado di integrazione a livello europeo e agli orientamenti in materia di sviluppo rurale ecocompatibile previsti dall'Unione Europea.

Le iniziative, in sintesi, riguardano la realizzazione di interventi integrati volti al raggiungimento di due distinti obiettivi:

1) r*afforzamento del sistema Consorzi Forestali*, mediante azioni di potenziamento della struttura centrale di Federforeste – Federazione Italiana delle Comunità Forestali - formazione ed aggiornamento professionale degli operatori, promozione ed avvio di nuove strutture di associazionismo forestale per la gestione dei comprensori montani e forestali presenti nel nostro territorio.
2) r*ealizzazione di azioni prototipali,* rappresentate da interventi e progetti puntuali da realizzare in determinati comprensori territoriali, che possano essere replicabili in altri ambienti del nostro paese.

Il progetto si avvale e si sviluppa a mezzo della struttura operativa rappresentata dal Consorzio Nazionale per la Valorizzazione delle Risorse Forestali e delle Aree Protette, delle strutture settoriali e dei soggetti ad essa associati per lo sviluppo delle zone montane, dell'Appennino e delle Isole.

Il contributo di Federforeste e degli Enti ad essa associati può essere senz'altro considerato elemento fondamentale per l'attuazione di "azioni organiche e coordinate" identificate dall'art. 1 della Legge 31 gennaio 1994 n°. 97, per la specificità dei Consorzi Forestali, soggetti attuatori del presente programma, per la logica del progetto medesimo, per l'effettivo contributo alla salvaguardia del patrimonio ambientale e la razionale valorizzazione di tutte le risorse che le zone montane possono esprimere, nello spirito e con le finalità indicate espressamente dalla Legge 97/1994 ma anche come contributo per la creazione di nuovi posti di lavoro e per accrescere la stabilità residenziale.

Obiettivi del progetto

Gli obiettivi del progetto sono stati riassunti principalmente nei seguenti punti:

- consolidare e potenziare la rete dei Consorzi Forestali e delle altre strutture di gestione associata già presenti in alcune zone rurali dell'Appennino e delle Isole;
- attivare strumenti gestionali che rafforzino la capacità di difesa e di ampliamento delle aree demaniali ad uso collettivo, sia come alternativa forte ai guasti dell'eccessivo frazionamento e premessa per un uso moderno, controllato e razionale delle risorse disponibili;
- realizzare in collaborazione con il SIM – Sistema Informativo della Montagna - una banca dati informatizzata, a livello nazionale, dei demani civici e delle proprietà collettive da mettere a disposizione di soggetti terzi (amministrazione del territorio, enti locali, istituzioni, professionisti, ecc.) oltre che dei Consorzi aderenti a Federforeste;
- rafforzare la capacità organizzativa e gestionale dei Consorzi Forestali e delle diverse strutture di gestione associata;
- omogeneizzare le procedure gestionali ed amministrative dei Consorzi Forestali proponendo un modello di gestione uniforme anche per aspetti ecologici e produttivi, superando l'orientamento prevalente alla sola risorsa "legno" per promuovere una cultura gestionale orientata allo sviluppo sostenibile ed alla valorizzazione di tutte le risorse espresse dal territorio, anche per la migliore applicazione dell'art. 17 della legge 97/1994;
- favorire iniziative tese a sviluppare nuova imprenditorialità nella gestione e nel governo del bosco e dell'ambiente rurale e montano;
- contribuire al consolidamento residenziale della popolazione anche attraverso la creazione di nuove occasioni di crescita e dell'occupazione con la valorizzazione delle risorse umane locali, proponendo iniziative, anche sul piano legislativo, per l'attuazione di provvedimenti e disposizioni emessi dalla pubblica amministrazione, la definizione di progetti di sviluppo ecocompatibili realizzabili e riconducibili alla programmazione regionale e degli Enti locali, unitamente a nuovi circuiti di comunicazione, innovazione, e di cultura al fine di evitare ricadute negative per tutte le attività e le esigenze dei residenti;
- contribuire e costituire anche occasioni di nuova occupazione, sia specializzata che qualificata nelle aree montane, nello spirito dell'art. 14 della legge 97/1994 .

Articolazione del Progetto

Il Programma è stato articolato secondo uno schema di intervento che, partendo dalla proposta progettuale, realizzi gli obiettivi prioritari stabiliti dal Comitato di Sorveglianza nella seduta del 1 giugno 2001 e consiste nell'azione di rafforzamento del sistema dei Consorzi Forestali e nella realizzazione di iniziative prototipali a carattere sperimentale che possono replicarsi in altri ambiti territoriali.

Il Progetto è stato pertanto suddiviso in due fasi. Una prima fase nella quale sono comprese le azioni per il rafforzamento del sistema dei Consorzi Forestali, con interventi finalizzati che sviluppano le varie esigenze per consolidare il sistema dell'associazionismo forestale, con priorità alla costituzione di nuovi Consorzi e/o al rafforzamento di quelli esistenti.

Una seconda fase con misure di sperimentazione e prototipali. In particolare gli interventi definiti nella prima fase del Progetto Foresta Appenninica, sono stati suddivisi nelle quattro specifiche azioni operative già descritte nella edizione precedente.

Le iniziative di valenza sperimentale e prototipale, relative alla realizzazione di specifici interventi, calati nei diversi comprensori interessati al progetto, per l'attuazione delle quali è indispensabile il coinvolgimento degli Enti locali, costituiscono un nuovo approccio metodologico ed organizzativo per la gestione del territorio e sono state pertanto ricomprese nella seconda fase del progetto con una articolazione suddivisa in numero di nove azioni riferite a località diverse del territorio.

La prima fase, già avviata, è in corso di svolgimento mentre per la seconda fase, considerate le particolarità delle diverse azioni, sono tutt'ora in sede di definizione le schede progettuali secondo le indicazioni del Comitato di Sorveglianza.

Immediatamente dopo le decisioni assunte è stata avviata l'attività operativa e di seguito si riporta sinteticamente l'attività svolta per ogni azione da parte del Consorzio Nazionale e da quanti chiamati a collaborare alla data del 30 giugno 2002.

Azione 1) Promozione di nuove strutture di gestione territoriale e piano di comunicazione del sistema dei consorzi

Per l'attività di analisi ed individuazione delle condizioni strutturali per la creazione di nuovi consorzi, Federforeste, appositamente investita, ha effettuato i necessari sopralluoghi in Calabria nell'area della Sila Greca e nelle Serre Calabresi per attivare la prevista iniziativa. Successivamente sono stati attivati incontri preliminari nella Regione Basilicata e nella Regione Campania per possibili iniziative nell'area di Moliterno, nell'Avellinese, nella Costa Amalfitana e in Sardegna.

Dopo sopralluoghi ed incontri effettuati anche in Abruzzo (Provincia di Chieti e Pescara), che hanno coinvolto rappresentanze di Organizzazioni Professionali Agricole, sono stati presi i necessari contatti nella Regione Molise.

Particolare attenzione è stata riservata nella Regione Lazio all'area del Terminillo (Leonessa) nei Comuni di Rocca Massima, Cori, Segni ecc. e nell'area di Subiaco e Valle dell'Aniene. In tale contesto sono già stati affidati gli incarichi ed avviati i lavori per la realizzazione di due studi di fattibilità per la creazione di nuovi Consorzi, uno nel Comune di Saracinesco e zone limitrofe (Roma) e l'altro tra le Comunanze Agrarie del Comune di Leonessa (Rieti).

Per l'attività convegnistica sono stati realizzati due convegni per la promozione delle strutture associate di gestione territoriale: il 20 aprile 2002 a Subiaco (Roma) e il 12 maggio 2002 a Frontone (PU). Il convegno di Subiaco è stato finalizzato alla creazione di un nuovo Consorzio Forestale nella Valle dell'Aniene a cui parteciperanno il Comune di Saracinesco (Roma) e l'Istituto Interdiocesiano per il Sostentamento del Clero delle Diocesi di Palestrina, Tivoli e Subiaco più altri soggetti privati. L'estensione territoriale del nuovo consorzio forestale dovrebbe superare i 2.400 ettari di superficie. Tutti e due i convegni sono stati orientati ad una platea di amministratori locali (Comuni, Comunità Montane, Province) ed amministratori di grossi possedimenti terrieri gravati dai diritti di uso civico (Comunanze agrarie e le Università Agrarie). In entrambi i convegni hanno relazionato funzionari regionali, amministratori regionali, rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole, docenti e tecnici specializzati ed esperti del settore della forestazione con una pronunciata partecipazione proveniente dal mondo accademico.

Un'ulteriore attività ha riguardato la realizzazione di un portale verticale internet per aumentare la visibilità del sistema dei Consorzi Forestali, per favorire lo scambio di informazioni e per rafforzare le attività di Federforeste. E' stata messa a punto l'analisi tecnica del portale internet (contenuti e funzioni del sito) ed è stata predisposta un'analisi di mercato per definire i potenziali fornitori dei servizi informatici necessari per la costruzione e l'implementazione del portale internet. L'analisi di mercato ha permesso di individuare la società, consulente esterna, che realizzerà il sistema informatico e che collaborerà con Federforeste, a cui competerà la gestione di tale sito, per l'aggiornamento periodico delle informazioni.

Azione 2) *Stages* per i giovani laureati in "Scienze Forestali ed Ambientali" nelle strutture dei Consorzi Forestali

Tale azione viene realizzata per far maturare nei giovani neo-laureati in Scienze Forestali ed Ambientali delle esperienze di lavoro nel campo della gestione territoriale utilizzando le strutture operative dei Consorzi forestali ed è stata affidata alla Federazione Italiana delle Comunità forestali, affinché, attraverso il proprio sistema associativo, possa articolare tale azione con il massimo coinvolgimento delle strutture presenti nel territorio. Tutto ciò in accordo con le Università presenti sul territorio nazionale che presentano nel loro ordinamento degli studi, i corsi di laurea in Scienze Forestali ed Ambientali.

Alla data attuale sono stati definiti gli indirizzi formativi e si sta definendo l'approntamento del bando di selezione dei giovani laureati in Scienze Forestali ed Ambientali. Il bando sarà operativo dal secondo semestre 2002 per cui l'avvio degli *stages*, in corso di programmazione, partirà non appena espletate le formalità del bando di selezione.

Azione 3) Omogeneizzazione degli strumenti e delle procedure per la gestione delle strutture associate ed interventi di tutoraggio al sistema dei Consorzi forestali

L'Azione prevede la messa a punto di strumenti innovativi per la standardizzazione delle procedure proprie dei Consorzi forestali, ed azioni programmate di consulenza, di assistenza ed azioni di tutoraggio;

L'Azione sarà direttamente gestita e sviluppata dal Consorzio Nazionale il quale ha già incaricato il Gruppo di Progetto per l'acquisizione di *equipe* di consulenti esterni che operano negli specifici interventi previsti in questa azione. Nello stesso tempo il Consorzio ha già avviato la ricerca e catalogazione degli elementi sicuramente necessari ed indispensabili alla realizzazione dell'Azione.

Particolare attenzione viene riposta nella raccolta ed interpretazione delle norme di riferimento soprattutto per l'evoluzione del quadro legislativo sia nazionale che regionale.

Azione 4) Progetti e Programmi potenziali a favore dei singoli Consorzi nell'ambito dei Piani di Sviluppo Rurale promossi dalle singole Regioni

E' prevista la ricerca di tutte le possibili sinergie tra i piani di sviluppo rurale promossi dalle singole Regioni e il Progetto Foresta Appenninica, ciò affinché il Progetto possa avere la funzione di "motore di ricerca" e verifichi tutte le possibilità di integrazione tra le varie misure presenti per l'ottimizzazione delle risorse finanziarie a favore delle strutture associative che sono impegnate nella gestione territoriale.

Nell'ambito di tale Azione sono stati avviati i primi contatti con varie Amministrazioni regionali per la verifica delle proposte inserite nei PSR di cui al Regolamento CEE 1257/1998 del Consiglio e 1750/1999 della Commissione, con particolare attenzione e riferimento a quelle specifiche previste per favorire l'associazionismo forestale.

Il supporto tecnico da parte del Progetto Foresta Appenninica ai Consorzi forestali per la realizzazione di progetti a carattere strutturale non è stato ancora avviato e sono invece state assunte iniziative per modifiche e proposte relative ai Piani di Sviluppo Rurale da parte delle singole Amministrazioni regionali.

5.3 L'Osservatorio nazionale per il mercato dei prodotti e dei servizi forestali

L'Osservatorio per il mercato dei prodotti e dei servizi forestali, insediato il 1° marzo 2002 presso il CNEL, è stato istituito dall'art. 12, comma 3, del decreto legislativo 18 maggio 2001 n. 227 di Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57. Il Presidente del CNEL con propria determinazione del 19

febbraio di quest'anno, d'intesa con il Ministro delle politiche agricole e forestali, ha definito più in dettaglio i componenti, le funzioni e le modalità operative dell'Osservatorio.

L'Osservatorio è presieduto dal presidente del CNEL Pietro Larizza e, con funzioni vicarie dal Cons. Roberto Confalonieri. Ne fanno parte i Consiglieri della Commissione Attività produttive e risorse ambientali, i rappresentanti delegati dai Ministeri delle politiche agricole, delle attività produttive, dell'ambiente e della tutela del territorio, dell'università e della ricerca scientifica, dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, da ANCI, UPI, UNCEM, i rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori dipendenti e autonomi e delle imprese interessate al settore forestale e degli enti che svolgono ricerca nel settore.

L'Osservatorio si avvale, di una segreteria tecnica coordinata dal dirigente dell'Ufficio attività produttive e risorse ambientali con il supporto tecnico operativo dell'ufficio stesso, composta da funzionari e dirigenti del Corpo forestale dello Stato, del SIM (Sistema Informativo della Montagna) e dell'INRM con il quale il CNEL ha stipulato il 13 novembre 2001 un accordo di collaborazione sulle tematiche dello sviluppo dei territori montani.

L'istituzione dell'Osservatorio nasce dal lavoro svolto dal CNEL negli anni scorsi, prima con una disamina puntuale dello stato del sistema forestale italiano e della politica nazionale dell'offerta del legno, poi con uno sforzo di elaborazione per evidenziare su quali elementi concentrare l'attenzione in un disegno di riforma coerente ed efficace del sistema forestale. Su queste due tematiche l'Assemblea del CNEL si è pronunciata con due testi di Osservazioni e Proposte, "Il sistema foresta legno per una politica nazionale dell'offerta del legno" e "Linee guida per la riforma del sistema forestale in Italia", approvati rispettivamente dalle Assemblee del 18 marzo 1999 e del 13 aprile 2000 e successivamente trasmessi al Governo e al Parlamento.

Il lavoro di ricerca svolto dal CNEL aveva evidenziato un rinnovato interesse da parte di forze politiche e di governo, di operatori e di utilizzatori della materia prima anche in considerazione della possibilità di accedere a specifici interventi comunitari e dell'opportunità di attivare risorse per uno sviluppo sostenibile delle aree interne e marginali, per un verso, e per l'altro delle esigenze del settore della trasformazione di usufruire delle risorse nazionali.

Era tuttavia immediatamente emerso che un'ipotesi di sviluppo in questa direzione trovava ampi ostacoli, non solo a livello nazionale in ragione dell'urgenza di adeguare la normativa agli obiettivi di sviluppo sostenibile, della necessità di realizzare idonee strutture produttive e di utilizzarle in termini di valorizzazione delle risorse esistenti, dell'esigenza di integrare le nuove produzioni con la domanda dei settori trasformatori.

Le proposte che il CNEL avanzava a Governo e Parlamento avevano pertanto l'obiettivo di attivare una serie di misure a carattere innovativo al fine di rendere la "risorsa bosco" compatibile con un assetto gestionale e proprietario misto, laddove in entrambi i casi si doveva aver riguardo a non aggravare, per la parte pubblica, il bilancio statale e, per quella privata, a combattere l'abbandono, incentivando la manutenzione e coltura a scopi produttivi nel rispetto delle norme ambientali e della biodiversità; in altri termini, sosteneva il CNEL trattarsi di "un settore articolato e in buona salute" ..... "in grado di utilizzare con maggiore profitto, una volta che vi siano le adeguate condizioni, la materia prima nazionale".

Primo passo in questa direzione è una revisione coerente dell'insieme di norme che regolano la materia, avendo riguardo ai diversi livelli di comando, che peraltro si sono ulteriormente modificati in questi ultimi tre anni, nonché alle normative europee e agli accordi internazionali. A questo fine importa non tanto modificare il quadro regolamentare in modo più o meno restrittivo, quanto piuttosto renderlo integrato, attivare un sistema di controllo efficace, individuare un insieme di incentivi/disincentivi flessibile e utilizzabile nel rispetto della missione polifunzionale della risorsa in questione.

Il territorio, gli assetti proprietari e gestionali e le imprese sono i tre elementi da considerare con attenzione e da riorganizzare in modo coerente e finalizzato alle funzioni attribuite al bosco.

Dagli elementi emersi dalla ricerca - qui sinteticamente accennati - è apparso opportuno al CNEL sviluppare un'ulteriore iniziativa, anche di coinvolgimento dei soggetti in gioco, per individuare gli aspetti salienti di una riforma forestale in grado di valorizzare, all'interno della strategia forestale europea e dei riferimenti internazionali (dalla conferenza di Rio a quella di Helsinki e al recente protocollo di Kyoto), il patrimonio nazionale di biodiversità e il ruolo del nostro Paese.

Nel successivo testo di Osservazioni e Proposte, che costituisce la seconda tappa di avvicinamento all'istituzione dell'Osservatorio, il CNEL ricordava i quattro punti chiave enunciati dalla Commissione Europea per procedere, poi, all'individuazione di alcuni principi orientativi imprescindibili per la riforma nazionale del settore, in un'ottica di integrazione con le politiche di sviluppo rurale, di tutela ambientale e dell'energia:

- la tutela e la conservazione delle risorse forestali, con particolare riguardo alla biodiversità;
- il miglioramento delle funzioni ambientali e paesaggistiche del bosco, con riferimento anche al contenimento delle emissioni di anidride carbonica;
- lo sviluppo della produzione forestale e il consolidamento degli aspetti occupazionali legati alle attività selvicolturali in un quadro di economia sostenibile;
- l'estensione della superficie boscata per rafforzare gli obiettivi sopra indicati, specialmente nelle zone a minore indice di boscosità (pianure e colline).

Il secondo testo di Osservazioni e proposte citato in premessa - "Linee guida per la riforma del sistema forestale in Italia" del 13 aprile 2000 - proponeva alcune indicazioni basilari per la costruzione di una Legge quadro, sia in termini metodologici che in termini contenutistici avendo peraltro il conforto delle opinioni raccolte dalle Regioni - che certamente rappresentano a oggi il soggetto istituzionale fondamentale per l'attuazione a livello locale dei principi legislativi nazionali - e anche dal mondo accademico e degli operatori del settore.

Queste tre categorie di soggetti, che il CNEL ha udito in varie riprese, hanno concordato sulla natura della nuova normativa in fieri confermando che "la nuova Legge quadro debba essere una legge forestale nel senso proprio del termine, debba cioè disciplinare la gestione e lo sviluppo del bosco ponendosi in termini sinergici con altre discipline (per le aree protette, per le zone montane, per la difesa del suolo, per il vincolo idrogeologico...)", una Legge-quadro di principi, tale da costituire un valido e univoco riferimento per la

legislazione regionale articolato su pochi ma imprescindibili elementi quali: il raccordo con gli impegni sottoscritti a livello europeo e internazionale; la necessità di una pianificazione e coordinamento centrale (nuovo Piano forestale nazionale); l'introduzione di un sistema di monitoraggio e valutazione delle risorse forestali con la definizione di ruoli e competenze; la circoscrizione delle attività operative di competenza statale nel quadro del decentramento in atto; la garanzia del sostegno al sistema forestale nazionale (Fondo nazionale per le foreste) e le garanzie di continuità nell'erogazione delle risorse finanziarie.

Nel corso del 2001, il Ministero istituiva un Gruppo di lavoro, cui partecipava anche il CNEL, al fine di predisporre una bozza di Legge-quadro in materia di riordino del sistema forestale. Nel maggio del 2001 il Ministro pro-tempore delle politiche agricole e forestali emanava il decreto legislativo già citato in attuazione della delega disposta dal Governo nell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n.57, "Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati".

Dalla delega emergevano alcuni elementi già presenti nelle proposte del CNEL tra i quali la necessità di attivare negli interventi il metodo della concertazione, la salvaguardia della biodiversità e la tutela del patrimonio culturale e paesaggistico forestale; la promozione della gestione sostenibile del patrimonio forestale allo scopo di favorire lo sviluppo di nuove opportunità imprenditoriali, anche in forma cooperativa, e occupazionali - mirando a favorire la presenza dei giovani nel settore; la certificazione delle attività e la difesa dagli incendi boschivi.

L'art. 12, comma 3, del decreto legislativo prevede poi l'Osservatorio nazionale del mercato dei prodotti e dei servizi forestali, valorizzando l'aspetto della concertazione e del dialogo fra tutti i soggetti coinvolti, pubblici e privati, nel momento della proposta di azioni e politiche a sostegno del settore forestale, nei suoi aspetti naturalistico-ambientali e in quelli economico-produttivi.

In occasione della sessione plenaria dell'Osservatorio è stata presentata una prima bozza di Programma, che si è arricchita e maggiormente precisata grazie ai contributi e al dibattito tra i partecipanti. Dalla prima discussione comune sono emersi alcuni elementi focali che ne caratterizzeranno l'attività del primo anno di lavoro e che possono riassumersi in quattro concetti chiave che, ad avviso dei partecipanti devono informare gli interventi nel settore: l'ordinarietà degli interventi stessi, la sostenibilità - intesa come insieme integrato di aspetti ambientali, economici e sociali, l'integrazione fra le azioni promosse dai diversi soggetti di competenza, la responsabilità dei soggetti attuatori pubblici e privati.

L'ordinarietà è la capacità d'iniziativa continuativa, al di fuori di ogni emergenza, per tutto quanto attiene agli interventi sul sistema forestale e alla manutenzione del territorio, ma anche all'orientamento dei decisori politici, ai vari livelli, avendo comunque presente uno schema di priorità degli interventi stessi.

A questo riguardo appare necessaria una riorganizzazione delle normative vigenti ai diversi livelli di competenza e l'introduzione di una forma di cooperazione ordinaria e sistematica che superi la logica del sistema forestale, ancora molto conflittuale e rivendicativa di attribuzioni di competenze e di risorse e assai poco orientata a considerarsi un vero e proprio sistema integrato.

Sul versante della sostenibilità, l'Osservatorio intende svolgere un ruolo propositivo di raccordo tra ambiente, economia e aspetti sociali, fungendo da momento di discussione e proposta e integrazione su questi temi. E' assolutamente condivisa da tutti i componenti, infatti, la necessità di costruire una politica forestale che integri i tre elementi sfruttando le risorse messe a disposizione dalla ricerca e dalle sue applicazioni con l'introduzione di nuove tecnologie anche con riferimento alla gestione, all'organizzazione e alle relazioni tra i soggetti di una filiera che va valorizzata e sostenuta. Si tratterà di promuovere nuovi sistemi di produzione e di gestione, un diverso modo di organizzare l'offerta e di accedere al mercato dei settori utilizzatori della materia prima sfruttando i nuovi strumenti informatici, di informazione e di sensibilizzazione dei consumatori intermedi e finali dei prodotti in legno. Su questo punto, un recente studio del CNEL ha messo in luce l'importanza di far conoscere ad utilizzatori (architetti, progettisti...) e fruitori finali i vantaggi e le peculiarità del legno nell'edilizia.

La formazione e la specializzazione della manodopera, l'aumento della domanda di lavoro nel settore e quindi dell'occupazione, l'adeguamento dei sistemi di sicurezza nel lavoro sono i temi relativi alla sostenibilità e alla capacità di offrire nuove possibilità di lavoro nelle aree, soprattutto di montagna, dove il calo demografico dipende dalla scarse opportunità di impieghi adeguati ai giovani, spesso con livelli di istruzione superiore.

L'Osservatorio è indirizzato non solo al sistema forestale, ma anche ai prodotti e ai servizi forestali e pertanto sarà necessario attivare un meccanismo di forte integrazione delle politiche su entrambi gli aspetti ed elaborare proposte in una logica di condivisione di responsabilità e impegni comuni, dove esperienze gestionali e produttive diverse siano in grado di dialogare fra loro e con le istituzioni ai vari livelli e dove si pratichi in concreto la conoscenza e la diffusione di "buone prassi", che mettano a sistema i tre elementi già enunciati: ambientale, economico e sociale.

Questa comune responsabilità sarà sostenuta e stimolata dal Comitato di presidenza, come previsto nella determinazione istitutiva dell'Osservatorio e supportata dall'attività di documentazione ed elaborazione della Segreteria tecnica grazie alle competenze del Corpo Forestale dello Stato e alle opportunità di saperi, di ricerche e di contatti con il mondo accademico messe a disposizione dell'INRM e dagli altri istituti specializzati presenti e di esperti del settore.

Il Plenum dell'Osservatorio si è data la scadenza di un anno per effettuare un primo bilancio significativo del lavoro svolto, rimarcando che l'Osservatorio avrà un ruolo di orientamento, di sostegno politico e di ratifica delle elaborazioni e proposte, che emergeranno dai tre gruppi di lavoro tematici, nei quali si è deciso di articolare l'attività in questa prima fase. Questi ultimi - che hanno già cominciato a svolgere il loro compito - tratteranno rispettivamente: gli aspetti legislativi, (nel tentativo di evidenziarne carenze e sovrapposizioni ed eventualmente di proporre aggiustamenti e modifiche, anche in considerazione che non tutte le Regioni hanno ancora ottemperato all'obbligo di legiferare sull'argomento a partire dal decreto legislativo di Orientamento del settore), i problemi gestionali, della certificazione e dell'adeguamento e promozione dell'offerta di materia prima nazionale.

Per il Gruppo di lavoro sulla legislazione, il CNEL sta predisponendo una

sistematizzazione del quadro giuridico e politico-amministrativo che sovraintende al sistema forestale attraverso una disamina della vigente normativa nazionale, regionale, e locale, seguendo anche l'iter parlamentare dei ddl presentati nel corso della XIV Legislatura anche allo scopo di elaborare eventuali proposte da suggerire al Parlamento.

Il gruppo sulla gestione, partendo dall'analisi e dagli approfondimenti in materia legislativa, cercherà di far chiarezza sugli strumenti gestionali analizzando le forme di incentivazione della proprietà privata, focalizzando l'attenzione sui problemi legati agli incendi e alla loro prevenzione, e sui processi di meccanizzazione dei lavori nei boschi, della formazione di personale specializzato e di introduzione di nuovi strumenti tecnologici.

Al tema della certificazione attengono, in modo specifico, gli aspetti più direttamente legati alla produzione e alla commercializzazione, questioni che rientrano appieno nei compiti dell'Osservatorio. Il gruppo sta affrontando, in primo luogo, il problema della certificazione - sul quale le aziende di trasformazione del legno appaiono particolarmente interessate e attente - attraverso l'analisi dei sistemi a oggi maggiormente utilizzati. A tal fine, la Segreteria tecnica ha già avviato una serie di udienze conoscitive con gli Enti di certificazione più rappresentativi quali FSC, PEFC, EMAS-ECOLABEL, UNI, ICILIA, SINCERT.

Parte III

LA RISORSA CONOSCENZA

CAP. 6 LA FORMAZIONE E LA RICERCA PER LA MONTAGNA

6.1 L'attività dell'Istituto di Ricerca per la Montagna

L'Istituto ha operato per lo sviluppo di una rete di strutture scientifico-tecniche articolata sul territorio e al momento sono operative tre strutture (Gravedona, in collaborazione con l'Università dell'Insubria - sede di Como; Chiavenna, in collaborazione con l'Università degli Studi di Milano; Palermo, in collaborazione con il centro regionale CERISDI - Centro Ricerche e Studi Direzionali) mentre sono in via di definizione altre cinque. Il tema generale della diffusione della conoscenza tecnico-scientifica per lo sviluppo economico e sociale della montagna e per la tutela delle sue risorse è affrontato dall'INRM con le seguenti priorità, tutte in linea con la programmazione generale decisa dal Ministero nel Piano Nazionale della Ricerca.

1 *Realizzazione di una capillare Rete Nazionale della Ricerca.* Quanto sopra esposto ha già posto in luce come la politica generale dell'INRM sia quella della cooperazione sinergica con Università, Enti pubblici nazionali e regionali di ricerca, Centri autonomi di ricerca, privati o misti privati-pubblici (Fondazioni, Agenzie, ecc.). L'obiettivo è quello di connettere i saperi sulla montagna ed i dati attualmente disponibili e tuttora dispersi, riorganizzandoli in un'unica rete per renderli pubblici, così che ad essi possano attingere tutti i soggetti interessati.

2 *Area della ricerca sull'informazione e comunicazione.* La montagna richiede reti di comunicazione (TLC) per il controllo del territorio. Servizi quali la telemedicina, i servizi finanziari, gli sportelli amministrativi, le forme di prevenzione e previsione di varie dinamiche ambientali rappresentano le priorità dell'Istituto, ma possono essere creati e sostenuti solo attraverso un atteggiamento partecipativo delle strutture ed Enti locali. I sistemi multimediali si presentano come strumenti ottimali per raggiungere capillarmente popolazioni disperse su territori molto vasti come quelli di montagna, e assicurare loro non solo l'aggiornamento, ma anche la formazione sulle tecnologie applicative sviluppate a sostegno del comparto montano. L'INRM è entrato pertanto a far parte del Consorzio *E-Form*, cui afferiscono 30 università distribuite sull'intero territorio nazionale, e ha attivato una convenzione col CERISDI di Palermo per far fronte alle summenzionate esigenze e a quelle della formazione. Inoltre, tramite la convenzione con il CELIT (Centro Lavoro Integrato nel Territorio) si intende proporre lo sviluppo della montagna tramite la creazione di nuove professionalità, l'applicazione delle nuove tecnologie e la promozione di Centri d'eccellenza per l'erogazione di servizi avanzati al sistema delle imprese.

3 *Area delle ricerche ambientali.* È stata prevista una rete di stazioni di monitoraggio dell'inquinamento in quota come oggetto fondamentale della ricerca nel transetto meridiano che va dal Passo dello Spluga a Como e più a Sud verso Seveso e Milano. Responsabili delle ricerche sono rispettivamente le strutture distaccate di Chiavenna e Gravedona, alle quali si affiancherà, in futuro, la collaborazione con l'Università Cattolica di Milano e con l'Istituto Svizzero per lo Studio del Territorio Alpino che già gestisce un laboratorio *ad hoc* a Muggio (Canton Ticino). A validazione del tema, l'INRM collabora con l'ISAC-CNR (Bologna) che gestisce il laboratorio del M. Cimone, punto nodale non

solo delle comunicazioni atmosferiche Nord-Sud ma dello studio delle mutazioni climatiche e dei trasferimenti di masse d'aria tra Alpi e Appennini. Nel campo delle ricerche ambientali è allo studio un progetto volto alla tutela del patrimonio genetico vegetale ed animale in area appenninica, che si avvarrà di collaborazioni con le Università della Tuscia, di Perugia e del Molise, e che comprenderà anche studi di biotecnologia finalizzata al miglioramento dell'agricoltura. Inoltre, l'INRM ha impostato uno studio approfondito della maggiore risorsa presente e futura della montagna: l'acqua, nelle sue tre forme di solido (ghiaccio), liquido (acqua) e vapore (umidità ambientale). La ricerca è finalizzata alla salvaguardia (risorsa idrica), al migliore uso (risorsa energetica) e alla conservazione (risorsa ambientale). E' già stato presentato un progetto d'intervento, per il quale è stata concordata la collaborazione dell'INFN-LNF e diverse università ed enti di ricerca alpini, con l'obiettivo di studiare le caratteristiche fisiche e chimiche del ghiaccio alpino partendo dalle masse più cospicue esistenti in territorio italiano (Ghiacciaio dei Forni e Ghiacciaio del Rosa), che ne sono riserva strategica multiuso. Lo studio sul Lago di Como, riserva idrica strategica in stato di pericolo per l'avanzante inquinamento, è stato affidato alla struttura di Gravedona. Infine, l'INRM intende procedere allo studio scientifico dei deflussi idrici di alcuni bacini pilota e tra questi è stato ultimato il progetto di ricerca relativo ai bacini del Vernotico e Bussento in Campania, finalizzato ad individuare gli usi del suolo più convenienti dal punto di vista della difesa idrogeologica, e capire quale è il modo per incentivare quelli utili e disincentivare quelli territorialmente, ma anche spesso economicamente, inappropriati.

Particolare importanza riveste, in ambiente montano, l'ottimizzazione e il controllo delle risorse energetiche locali. A questo scopo l'INRM collabora con la FEDERBIM, i Consorzi Forestali e i privati, avvalendosi delle opportune competenze universitarie ed ha già assunto iniziative di supporto su precise sollecitazioni territoriali. Particolare interesse assume in questo contesto la convenzione raggiunta con Veneto Agricoltura, società di diritto pubblico della Regione Veneto che opera da anni nel settore. Il bando di cofinanziamento 2000, da cui questo interesse è emerso, verrà rinnovato nei tre anni a venire, sia per rafforzare le iniziative già in corso, sia per farne affiorare di nuove soprattutto in zone disagiate dell'Appennino meridionale. L'INRM ha inoltre finanziato, tramite i bandi d'agenzia 2000/2001, diversi progetti sul tema proposti da Enti locali ed Università.

Con riferimento all'internazionalizzazione ed ai paesi in via di sviluppo si inserisce l'azione in corso di formulazione e di coordinamento di un Sistema Universitario Alpino, per cui sono già stati avviati i contatti con quattro università italiane, un'università francese e con enti delegati alla montagna della Francia e della Svizzera. Sempre in questo contesto va vista l'azione che l'INRM è stato chiamato a svolgere a sostegno per lo "Anno Internazionale delle Montagne - AIM" (2002). Buona parte delle attività dell'AIM, svolte congiuntamente con il Comitato italiano e la FAO, rientrano in quelle di comunicazione, con lo scopo di far conoscere lo stato della montagna italiana in relazione alle sue possibilità di sviluppo. L'INRM effettua inoltre un'azione di coordinamento, verifica e di validazione delle iniziative di carattere scientifico: i progetti scientifici in corso di elaborazione, al momento, riguardano le 5 linee fissate dall'ONU: acqua, cultura, rischio, economia e politica. Inoltre L'INRM ha assicurato, in occasione degli Stati Generali sulla Montagna, tenutisi a Torino dal 27 al 29 Settembre in concomitanza con il 38° Salone Europeo della Montagna 2001, il coordinamento tecnico-scientifico dei contenuti, così come previsto dalla convenzione con il Comitato Italiano 2002 AIM.

L'INRM, nell'intento di perseguire l'eccellenza nella propria attività di ricerca, è entrato in contatto e sostiene lo sviluppo (finalizzandolo nella direzione del trasferimento della applicazione dei risultati scientifico-tecnologici a favore del comparto montano) con centri d'eccellenza riconosciuti dal MIUR oppure in fase di costituzione. Così è in fase di costituzione un organismo congiunto con la Provincia autonoma di Trento e con l'Istituto Trentino di Cultura tramite il quale l'INRM sosterrà l'attività di ricerca del centro di eccellenza CUDAM del MIUR, rivolto allo studio dei fenomeni di dissesto idrogeologico nei bacini montani. Inoltre, in collaborazione con la Regione Friuli, l'Università di Udine, AGEMONT e strutture pubbliche e private della Carnia, della Stiria e della Slovenia, verrà affrontata, la trasformazione del centro tecnologico di Tolmezzo in un centro d'eccellenza destinato al trasferimento di tecnologie d'avanguardia specifiche per lo sviluppo del territorio montano. Tramite una convenzione con la Regione Calabria è in fase di realizzazione il Centro Internazionale di Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna Mediterranea in collaborazione con l'Azienda Forestale Regionale Calabra. La struttura avrà lo scopo di studiare le condizioni di salute della montagna mediterranea e promuovere servizi al sistema delle imprese locali. In provincia di Bolzano è in fase di realizzazione un analogo Centro di eccellenza, impegnato nella ricerca tecnologica mediante la creazione di un laboratorio di prove, analisi, misure per strumenti ed attrezzature tecniche individuali e collettive impiegate in montagna.

L'attività di ricerca

L'Istituto opera, in sinergia con altri Centri di ricerca, Regioni ed Enti locali, mediante progetti di ricerca interni, finanziamenti di Agenzia, convenzioni e collaborazioni, borse di studio, attività di consulenza ed attività editoriale.

Per il periodo di riferimento della Relazione sono stati decisi, finanziati e/o in corso di completamento i seguenti progetti di ricerca: *Uso del suolo come difesa*; *Conto economico della montagna*; *Banca dati della montagna*; progetto *Anguana*; *Ruolo della criosfera alpina nel ciclo idrologico.*

Sono state ultimate le ricerche relative ai finanziamenti d'Agenzia di cui al bando di Agenzia 2000 che ha finanziato 20 tra soggetti pubblici (Comunità e Comuni montani) e privati (Ricercatori singoli, Piccole imprese, Consorzi). Inoltre è stata data pratica attuazione al bando di Agenzia 2001 finanziando 25 tra soggetti pubblici e privati.

E' stato inoltre diffuso e deliberato il bando di Agenzia 2002.

Sono state definite nuove convenzioni quadro ed integrate quelle esistenti con commissioni di lavoro per la resa esecutiva, tramite accordi di programma, su progetti di ricerca comuni.

Sono state realizzate presenze progettuali sul territorio nazionale, per lo più in collaborazione con strutture territoriali esistenti (Provincia autonoma di Trento, Istituto Trentino di Cultura, Provincia autonoma di Bolzano, Istituto di Epidemiologia Ambientale,

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Centro Internazionale di Ricerca sulla Montagna, Consorzio e-form).

Sono state avviate collaborazioni di ricerca con le Università di: Perugia (per lo studio della biodiversità nell'area del Terminillo), Insubria a Como (per lo studio limnologico del Lago di Como) e Varese (per la perforazione del permafrost del Passo del Foscagno), Milano 1 (per lo studio dei movimenti di acque e suoli nella Valle del Liro, Udine (per lo studio delle depurazioni dei reflui in area alpina ed appenninico isolata) e numerose Regioni, Enti, Società e Gruppi d'interesse.

Relativamente a borse di studio e riconoscimenti sono state assegnate 8 borse di studio post-laurea che risultano in fase di ultimazione ed è stato assegnato il premio "*Ardito Desio*" per la migliore pubblicazione scientifica di montagna edita nel corso dell'ultimo anno.

Sono state predisposte varie attività di servizio e gestione dell'Istituto avvalendosi di consulenti: creazione di una stazione GIS (creazione di una base-dati geografica e supporto alle attività di ricerca d'Istituto e modellizzazione) predisposizione della banca dati con architettura di rete ed allacciamento alla rete GARR, partecipazione a progetti di ricerca interni, partecipazione a commissioni di indirizzo, interfaccia tecnica con le reti informatiche nazionali.

Attività specifiche, integrate ad ogni livello dei summenzionati strumenti, sono inoltre svolte costantemente da singoli ricercatori nell'ottica della collaborazione tra enti e dell'implementazione dei progetti con strategia "*Bottom up*";

L'INRM, su incarico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ha coordinato e redatto diversi capitoli del Complemento di Programmazione del Programma d'Iniziativa Comunitaria INTERREG III B Spazio Alpino.

L'Istituto ha organizzato la partecipazione e gli interventi degli esperti italiani al Forum Alpino che si terrà ad Alpach dal 23 al 27 settembre 2002.

La collaborazione tra l'INEA (Istituto Nazionale di Economia Agraria) e l'INRM ha consentito di mettere in campo, per questo primo anno, due diverse attività di studio, entrambe finalizzate a migliorare la conoscenza del territorio montano. Una prima attività riguarda la realizzazione di una monografia sulle politiche di sviluppo delle aree montane in cui si restituiscono i risultati di una approfondita analisi sulle politiche per la montagna derivanti da Agenda 2000 con l'obiettivo di porre in evidenza sia la diversità di strumenti attuativi messi a disposizione, sia le prospettive per le aree montane in considerazione delle revisioni che si profilano con la prossima riforma dei fondi strutturali. L'altra attività ha come obiettivo, invece, la realizzazione di un opuscolo informativo sulle caratteristiche socio-economiche e demografiche delle aree montane, con particolare riferimento all'agricoltura. Più nello specifico, la pubblicazione oltre a restituire un quadro riassuntivo circa l'evoluzione nel periodo intercensuario degli aspetti strutturali dell'agricoltura in aree montane, conterrà informazioni su alcune caratteristiche ambientali quali ad esempio le aree protette, la rete ecologica ed altri aspetti che consentano di rappresentare anche le altre funzioni collegate all'agricoltura in ambito montano.

L'INRM ha collaborato con la FAO per il progetto "*Definizione di profili di sussistenza, in regioni di montagna, delle popolazioni a rischio di insicurezza alimentare – Guatemala, Etiopia, Nepal e Vietnam*".

Il progetto di partnerariato europeo per lo "*Studio delle zone di montagna dell'UE*", a seguito della pubblicazione da parte dell'UE, del bando n° 2002/s.56-043199 "*Analisi delle zone di montagna dell'Unione Europea e dei paesi candidati*" prevede la messa a punto e l'attualizzazione di una definizione dei criteri per circoscrivere le zone di montagna, la raccolta delle informazioni statistiche, il georiferimento, la costituzione di un database e l'analisi della situazione delle zone di montagna europee e dei paesi candidati.

Studio della distribuzione dei servizi sanitari in montagna (in collaborazione con ISTAT). Questo studio si colloca all'interno delle ricerche relative ai servizi per le popolazioni di montagna, finalizzate a comprendere le ragioni di eventuali disomogeneità esistenti fra queste e le zone di pianura. L'assistenza sanitaria è stata studiata sulla base dei dati del Ministero della Sanità riferiti al database nazionale delle Strutture di Ricovero.

L'Istituto è ideatore e organizzatore di una mostra che si terrà al Palazzo delle Nazioni di Ginevra dal 1 al 25 ottobre. L'iniziativa, che ha per titolo "*Un contributo italiano all'Anno Internazionale delle Montagne*", prevede, oltre all'esposizione fotografica, proiezioni di film, tavole rotonde e seminari.

L'attività editoriale e di comunicazione

La rivista SLM rappresenta il principale strumento per la comunicazione e la divulgazione delle attività dell'Istituto. SLM, trimestrale che diffonde circa 5000 copie, vuole raggiungere tutti i soggetti interessati alla tutela e allo sviluppo del territorio montano, informandoli delle novità, in campo scientifico e tecnologico, che interessano la ricerca. Fornisce informazioni e aggiornamenti su corsi universitari, formazione ed economia montana, e approfondisce temi rilevanti quali la viabilità e i trasporti nelle aree montane. SLM, che si pone come punto di incontro e di interscambio sulla realtà montana, è arricchito da un ampio ventaglio di rubriche che offrono informazioni e suggerimenti in molti settori: turismo, medicina, cultura, formazione, ecc.

Il sito dell'Istituto (www.inrm.it) è, al tempo stesso , "vetrina" di ciò che l'Istituto progetta e realizza, dei suoi valori, della sua "mission", delle sue attività e strumento di servizio per ricercatori e chiunque si interessi, a livello sia politico sia scientifico, di montagna. Il sito ha, dunque, sviluppato tutta la parte relativa alle informazioni che riguardano l'Istituto, i suoi componenti, le sue attività e i suoi progetti. Continua, inoltre, a sviluppare e ad aggiornare la parte relativa all'acquisizione di dati relativi al mondo della ricerca e della montagna. Grande rilevanza è, inoltre, attribuita alle principali riviste scientifiche e ai periodici che si occupano di montagna, ad articoli, scientifici e/o divulgativi, sui temi della ricerca in montagna, agli enti di ricerca italiani, alle Università italiane ed europee, ai convegni nazionali e internazionali sui temi della montagna, ad altri siti scientifici o istituzionali che rientrano negli interessi dell'Istituto. A tutti questi argomenti, alla loro

ricerca e alla loro presentazione, sul sito dell'INRM, è dedicato un notevole spazio e lavoro. Il sito, attualmente, conta circa 1100 dati complessivi inseriti. L'istituto ha costituito, all'interno del proprio sito, un'area dedicata ai Programmi comunitari seguendo in particolare quelli che trattano tematiche inerenti il territorio montano ed una sezione dedicata ai principali programmi comunitari che interessano il nostro Paese. Le informazioni contenute nel sito sono strutturate in modo da essere utilizzate sia da utenti del settore, sia da coloro che vogliono approfondire la conoscenza delle politiche comunitarie. Il sito comprende inoltre un settore dedicato alle politiche e alle iniziative sulla montagna che sarà continuamente aggiornato.

La brochure, realizzata in italiano e inglese, recentemente realizzata riassume in poche pagine l'INRM e le sue attività. È un prodotto di comunicazione creato per consentire una maggiore visibilità all'Istituto, strutturata in due parti: la prima inquadra gli ambiti progettuali e le attività dell'INRM, la seconda ne dettaglia invece i progetti e le convenzioni in corso. La Sigla, 38 secondi di suggestive immagini di montagne italiane che fanno da sfondo ai concetti chiave dell'Istituto è stata presentata alla 50° edizione del Filmfestival della montagna di Trento.

L'INRM ha presentato a Torino, presso l'Archivio di Stato, l'8 marzo 2002, il *Viaggio mineralogico nella Alpi occidentali* di Vitaliano Donati, curato da Giuse Scalva. L'opera costituisce la storia inedita di una spedizione esplorativa che il re Carlo Emanuele III di Savoia, nell'estate del 1751, ordinò a Vitaliano Donati, botanico padovano di chiara fama e direttore dell'Orto botanico di Torino. Oltre al valore scientifico della ricerca, l'opera rappresenta un resoconto dettagliato dell'offerta mineralogica italiana del tempo.

L'INRM e l'iniziativa comunitaria INTERREG III B: Spazio Alpino

Nell'ambito del Programma d'Iniziativa Comunitaria INTERREG III volto a sostenere uno sviluppo equilibrato del territorio europeo, l'INRM ha operato nel contesto della sezione B dedicata alla cooperazione transnazionale e finalizzata ad un'integrazione territoriale e armoniosa dell'Unione. In particolare, nel Programma INTERREG III B Spazio Alpino l'INRM, su incarico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ha coordinato e redatto diversi capitoli del Complemento di Programmazione. Questo documento definisce le misure di attuazione definite nel programma operativo, il relativo piano di finanziamento, l'iter procedurale della selezione dei progetti, i criteri di selezione, nonché le categorie dei beneficiari. Il Complemento è lo strumento che dovrà utilizzare il proponente di un progetto per ottenere il finanziamento. L'Istituto ha curato, soprattutto, la parte dedicata alle problematiche ambientali, ossia la protezione delle risorse naturali, in particolare dell'acqua, la gestione del patrimonio naturale e culturale e la prevenzione dei rischi naturali. Nella fase di promozione del programma, in occasione del primo bando, l'Istituto ha partecipato congiuntamente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed al Segretariato Tecnico Congiunto di Spazio Alpino alla presentazione di seminari di assistenza tecnica. Lo scopo dei seminari era di supportare i proponenti nella presentazione di progetti, illustrando le caratteristiche del programma ed i principali documenti di riferimento per presentare la domanda di finanziamento. L'intervento dell'Istituto è stato richiesto per illustrare il Complemento di Programma, in particolare: le modalità di finanziamento, l'iter di presentazione dei progetti, la natura e le funzioni dei soggetti coinvolti, le procedure e le

modalità di selezione, gli assi prioritari di intervento, il piano finanziario del programma e le indicazioni sulla disseminazione dei risultati. Sempre nell'ambito INTERREG III B, ma nel programma Medocc (che interessa il Mediterraneo occidentale) e Cadses (l'Europa orientale) l'INRM sta preparando dei progetti che riguardano l'impiego dell'ingegneria naturalistica sia a fini preventivi che di recupero degli ambiti degradati e la valorizzazione delle risorse forestali legnose per la produzione di energia. L'INRM ha inoltre creato una sezione del proprio sito dedicata ai programmi comunitari. Un'attenzione particolare è stata riservata alla parte riguardante il programma Spazio Alpino in quanto concernente direttamente l'ambito montano e quindi di stretta pertinenza dell'Istituto. Inoltre, sono presenti tutti i programmi che interessano l'Italia nelle tre sezioni di INTERREG: la sezione A sulla cooperazione transfrontaliera, la sezione B sulla cooperazione transnazionale e la sezione C sulla cooperazione interregionale. La sezione ha l'obiettivo di fornire la documentazione relativa ai vari programmi europei che hanno un impatto sul territorio e sulla ricerca ed è costruita attraverso una lettura guidata ai programmi, con schede di sintesi e traduzioni. Pensato dall'INRM anche per agevolare l'accesso da parte di chi risiede in territori disagiati o marginali, il servizio si presenta come una guida a disposizione di ricercatori, studenti, e più in generale di tutti coloro che intendono presentare progetti nell'ambito delle politiche comunitarie.

Azioni connesse con la formazione, la comunicazione ed il trasferimento delle conoscenze

E' intenzione dell'Ente proseguire nell'attività di promozione e divulgazione della ricerca attraverso l'assegnazione di finanziamenti a giovani meritevoli con borse di studio e assegni di ricerca. Anche per il 2002 è prevista una attività editoriale con una presenza più incisiva sul territorio. Grazie all'avvio di una importante base dati conoscitiva, organizzata in rete, che raccoglierà le conoscenze sulle aree di montagna si potrà favorire un attenta e precisa attività di trasferimento alle piccole e medie imprese, e alle Comunità montane per accompagnarle nell'attività di programmazione socio-economica.

CAP. 7 L'INFORMAZIONE PER LA MONTAGNA

7.1 L'informazione statistica per la montagna italiana

Nell'ambito delle attività dell'Istituto Nazionale di Statistica sono in fase di progettazione forme standardizzate di produzione e diffusione di dati censuari ed indicatori statistici per partizioni territoriali direttamente coinvolte nell'amministrazione di territori montani (Comuni parzialmente e totalmente montani, Comuni appartenenti a Comunità montane).

Sull'informazione statistica per la montagna gravano due ordini di problemi: la disponibilità di dati elaborati *ad hoc,* con idoneo grado di disaggregazione territoriale e la congruenza dei differenti criteri adottati per disporre normative relative allo stesso universo di riferimento.

L'ISTAT partecipa attivamente a diverse interessanti iniziative e progetti volti a migliorare ed ampliare il patrimonio informativo statistico relativo alla montagna, in collaborazione con altri Enti di ricerca (CNEL, INRM etc.). Oltre ai dati di censimento descritti in precedenza l'Istituto diffonde a livello comunale (idoneo quindi all'analisi di aggregati comunali quali le Comunità montane) i dati di numerose statistiche correnti relative a movimento anagrafico, sanità, istruzione, attività edilizia, turismo, ambiente etc.

Numerosi Enti pubblici, Istituti di ricerca e Società commerciali (Ancitel, IPI, Seat etc.) offrono interessanti banche dati e set di indicatori statistici comunali; moltissimi dati ed elaborazioni, tuttavia, sono comunque basati sui dati censuari, e questo ne compromette ovviamente il grado di aggiornamento nel tempo (rendendo sempre più pressante la domanda dei dati relativi agli ultimi censimenti).

In relazione ai criteri adottati per la definizione di politiche territoriali per la montagna, sarebbe comunque auspicabile la definizione di un coordinamento più stretto sull'utilizzo degli indicatori "migliori" da utilizzare.

L'ISTAT in più circostanze è stato chiamato in causa da comuni agevolati o svantaggiati dai criteri utilizzati per l'assegnazione di fondi, la definizione di politiche di sgravi fiscali etc. Le norme spesso utilizzano le ripartizioni in fasce altimetriche del territorio quale parametro discriminante. Tale classificazione, introdotta dall'ISTAT a fini statistici ed utilizzata da alcuni legislatori, risulta spesso incongruente rispetto ai criteri utilizzati nei dispositivi normativi per la classificazione dei comuni in base al grado di montanità o l'appartenenza a Comunità montana, generando confusione e probabilmente inequità.

Le novità proposte dai censimenti 2000-2001 dell'ISTAT sono molteplici e molteplici sono le nuove possibili applicazioni dei dati allo studio delle realtà territoriali, ivi compreso l'ambito montano, così peculiare ed al contempo così variegato. La caratterizzazione delle differenti realtà geografiche, leggibile dall'analisi comparata di specifiche espressioni dei fenomeni socio-demografici ed economici in atto, consente la pianificazione di strategie di

intervento sul territorio mirate alle effettive necessità locali.

In tale ottica risulta indispensabile procedere all'individuazione dei parametri statistici che meglio possano descrivere le caratterizzazioni territoriali della montagna italiana.

Dai primi risultati del censimento della popolazione e delle abitazioni emerge che la popolazione residente nei comuni totalmente e parzialmente montani è pari a 19.906.387 unità (35,3% della popolazione nazionale) mentre il totale di residenti nei comuni appartenenti a Comunità montana ammonta a 12.366.864 unità (22%).

Per quanto concerne la classificazione dei comuni italiani secondo l'ampiezza demografica rilevata al censimento 2001, risulta che l'85% dei comuni appartenenti a Comunità montana ha una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti (a fronte di un dato nazionale pari al 72%) e che in tali comuni risiede ben il 47% dell'intera popolazione (mentre a livello nazionale solo il 19% della popolazione risiede in comuni fino a 5000 abitanti).

Dalla lettura del fenomeno delle variazioni di popolazione nell'arco intercensuario 1991-2001, riferito alla montagna italiana, emerge che i decrementi maggiori e territorialmente concentrati sono stati rilevati nei comuni della dorsale appenninica Centro-meridionale, in quelli di alcune province dell'arco alpino occidentale (Cuneo, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli) e orientale (Belluno, Udine e Pordenone), e dell'Appennino emiliano-ligure. Tra le aree montane fenomeno inverso caratterizza invece fortemente tutta la regione Trentino-Alto Adige, ed in misura più contenuta la valle d'Aosta.

La distribuzione della popolazione per zona altimetrica conferma la sostanziale stabilità delle caratteristiche insediative rispetto al censimento del 1991. La popolazione è concentrata nei comuni di pianura (47,5 per cento) o in quelli di collina (39,4 per cento). Solo il 13 per cento della popolazione italiana risiede nei numerosi comuni di montagna (il 32 per cento del numero totale dei comuni).

Nel corso del 2003 saranno disponibili i dati definitivi dei censimenti 2000-2001 e contestualmente saranno operativi tutti progetti tematici afferenti ai diversi settori della produzione statistica socio-demografica ed economica, che attualmente sono in fase di pianificazione.

Fondamentale in primo luogo sarà l'analisi dell'evoluzione demografica: solo in occasione dei censimenti è infatti possibile procedere a confronti tra dati relativi all'ammontare della popolazione provenienti da fonte omogenea. Anche i dati archiviati presso le anagrafi comunali vengono allineati in relazione alle risultanze censuarie, consentendo la quantificazione effettiva delle cancellazioni anagrafiche. Al termine della elaborazione dei dati statistici del censimento della popolazione si potrà inoltre disporre del dato relativo alle persone "temporaneamente residenti", ottenendo un'immagine più reale della popolazione che insiste su di un territorio, anche per periodi di tempo definiti, come quelli delle stagioni turistiche, e quindi procedere alla valutazione dell'impatto che tale tipologia di persone presenti determina (socialmente, economicamente, da un punto di vista ambientale etc.) sul territorio.

Solo in occasione dei censimenti inoltre si dispone di dati relativi alla caratterizzazione

professionale, alla tipologia delle attività economiche, al grado di istruzione di tutta la popolazione, nel dettaglio, determinato dalle classificazioni adottate, e così articolato sul territorio.

Ulteriori possibilità di studio saranno applicabili al mondo dell'offerta turistica, utilizzando i dati tratti dall'analisi delle convivenze (alberghi), delle imprese che siano, per la classificazione ATECO, delle attività economiche, pubblici esercizi, bar, ristoranti etc., compresi quelle ove si pratichi l'agriturismo, integrando quest'ultimo dato con quello del censimento dell'agricoltura relativo alle aziende agricole ove si pratichi anche attività agrituristica.

Le stesse Comunità montane potranno avvalersi dei dati rilevati sul territorio nazionale che le classificano come una delle tipologie di unità giuridico-economiche, rilevandone i dati anagrafici ed indagandone quindi la/le attività praticate, il numero di persone impiegate, la loro qualifica, l'attività svolta etc. Di immediata comprensione sono anche le possibilità di studi comparati delle diverse realtà locali.

Enorme è il patrimonio informativo specificatamente utilizzabile per lo studio del contesto "montagna", che sarà derivabile dal censimento dell'Agricoltura. Di ovvio interesse la caratterizzazione delle superfici boscate del territorio di ogni Comune (fustaie, cedui, macchia). L'informazione relativa al totale della superficie boscata sarà calcolata anche a livello territoriale disaggregato coincidente con la sezione catastale ed il foglio di mappa (e quindi ricostruibile per sezione di censimento). Interessante novità, come prima accennato, la possibilità di individuare a livello comunale i siti ove sia offerta attività agrituristica. Altre caratterizzazioni qualificanti del territorio saranno desunte dall'analisi dei dati relativi alla pratica dell'agricoltura biologica e delle produzioni di qualità, vegetali e zootecniche, che sempre più catturano direttamente l'interesse dei consumatori. Infine utile informazione per la valutazione dello sfruttamento zootecnico del terreno e dell'impatto ambientale delle aziende agricole presenti sul territorio, che sarà disponibile per Comune ed anche puntualmente sul territorio per sezione e foglio di mappa catastale, è offerta dalla conversione del numero di capi di bestiame presenti nell'azienda in unità di capo grosso o Unità Bestiame (UB). Ciascuno degli indicatori sopra citati, solo alcuni dei possibili, può essere impiegato ai fini della caratterizzazione territoriale (demografica, ambientale, socio-economica) e può portare all'individuazione di tipologie areali tematiche per le quali possano essere attivate politiche di incentivo o riqualificazione.

Dall'elaborazione dei dati censuari attualmente in corso deriverà quindi un consistente incremento dell'informazione statistica disponibile per la montagna italiana; ad oggi sono disponibili i primi risultati nazionali dei tre censimenti che verranno sinteticamente illustrati nei paragrafi seguenti.

A conclusione di questo paragrafo si accludono alcune rappresentazioni cartografiche relative alla "montagna amministrativa 2002": la cartografia nazionale delle Comunità montane e le rappresentazioni dei comuni montani (parzialmente e totalmente) per classe di popolazione e superficie montana.

Figura 5 *COMUNITÀ MONTANE*



Figura 6 *COMUNI MONTANI PER CLASSE DI POPOLAZIONE MONTANA*

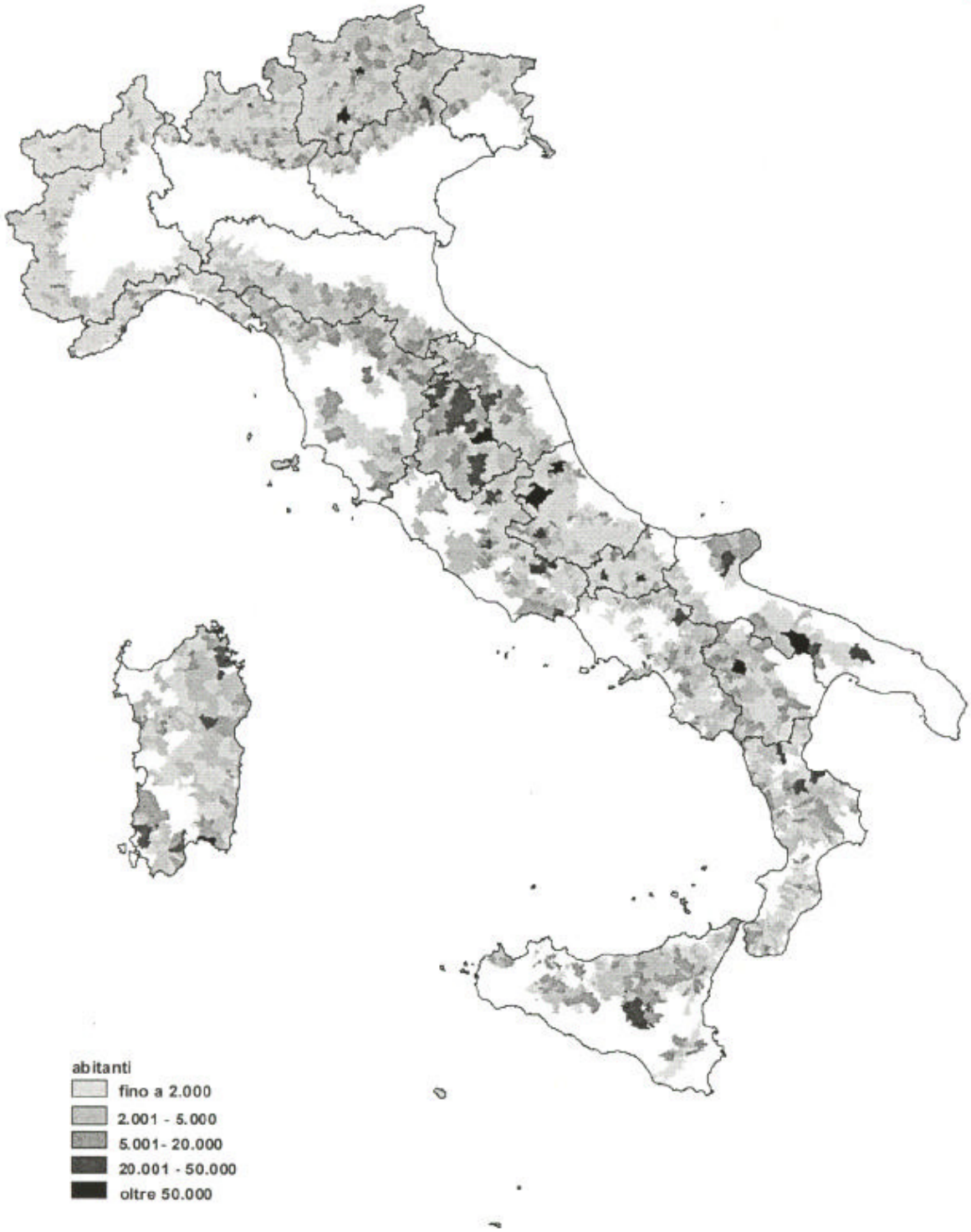
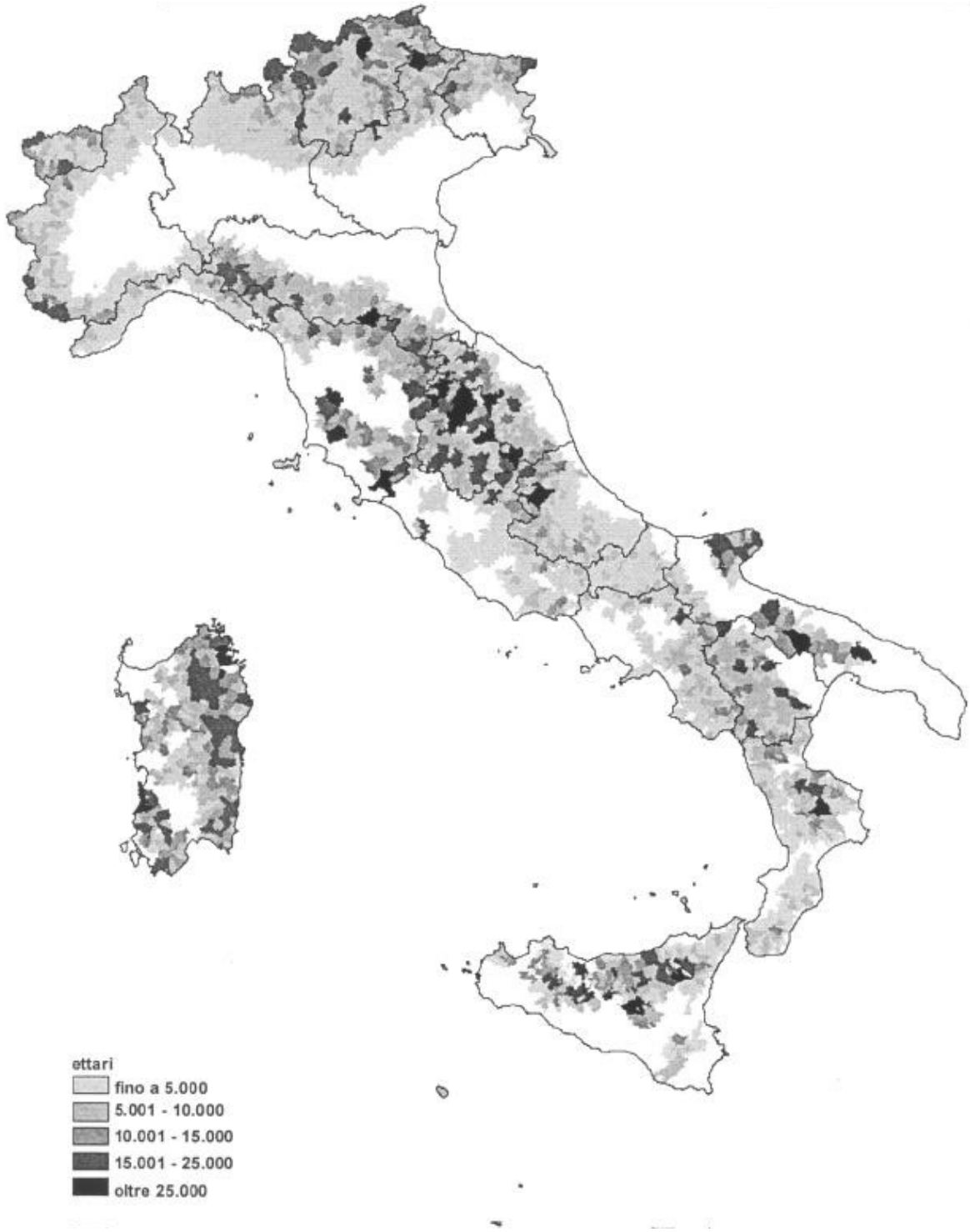


Figura 7 *COMUNI MONTANI PER CLASSE DI SUPERFICIE MONTANA*



7.2 I censimenti ISTAT - Primi risultati

7.2.1 Introduzione

Nel mese di ottobre 2000 si è svolto il 5° Censimento generale dell'agricoltura e nell'ottobre 2001 si sono svolti il 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, il Censimento generale degli edifici e l'8° Censimento generale dell'industria e dei servizi. Nel marzo 2001 sono stati presentati al pubblico i risultati preliminari del Censimento dell'Agricoltura, nel giugno 2001 i risultati provvisori e, a partire dal mese di giugno 2002 si stanno diffondendo per singola regione i risultati definitivi. Nel marzo 2002 sono stati diffusi i primi risultati delle rilevazioni censuarie della popolazione, delle abitazioni e degli edifici; nel successivo mese di maggio 2002, quelli del censimento dell'industria e servizi.

La fruibilità dei dati, garantita dal loro facile accesso da parte degli utenti interessati, nonché dalla tempestività del rilascio dei dati raccolti, costituisce uno dei principali obiettivi strategici individuati nel corso della pianificazione dei censimenti 2000-2001.

7.2.2 5° Censimento generale dell'agricoltura[36].

Il 20 marzo 2001 l'ISTAT ha anticipato i risultati preliminari del 5° Censimento generale dell'agricoltura 2000, illustrando le tendenze generali relative al numero di aziende agricole complessivamente censite a livello nazionale e regionale. La diffusione di tali dati, come dei successivi, è avvenuta sempre anche via web ed i dati sono consultabili accedendo al sito www.istat.it o www.censimenti.it

Il 20 giugno 2001 sono stati diffusi i risultati provvisori del Censimento, desunti da elaborazioni effettuate sui dati comunicati dagli 8.100 Uffici di censimento comunali mediante altrettante schede di riepilogo. Esse contengono alcune informazioni di sintesi a livello di totali comunali, relative al numero delle aziende agricole, alla loro dimensione complessiva in termini di superficie, alle principali forme di utilizzazione dei terreni (seminativi, coltivazioni legnose agrarie, prati permanenti e pascoli, boschi), alla consistenza degli eventuali allevamenti secondo le principali specie di bestiame (bovini, ovini, caprini, equini e suini).

[36] fonte ISTAT – DISE Dipartimento delle statistiche economiche – CUE Servizio Statistiche censuarie sulle unità economiche

Risultati provvisori

Le aziende agricole

Secondo i risultati provvisori, nel 2000 esistono in Italia 2.611.580 aziende agricole, forestali e zootecniche, con una diminuzione di 411.764 unità rispetto alla situazione accertata con il precedente censimento agricolo del 1990.

Rispetto alla tendenza nazionale, che ha visto una diminuzione delle aziende agricole pari al 13,6%, i dati per ripartizione geografica e per regione mostrano variazioni di entità piuttosto differenziata.

In particolare, la diminuzione del numero di aziende è stata assai più cospicua di quella media nazionale nelle regioni Nord-occidentali e ha raggiunto il massimo in Lombardia (-43,1%) e Liguria (-38,2%). Anche nelle regioni Nord-orientali la diminuzione del numero di aziende è stata superiore alla media nazionale e ha raggiunto il massimo in Friuli-Venezia Giulia (-39,3%) ed Emilia Romagna (-28,3).

Meno pronunciata è stata la diminuzione in Veneto (-14,5%) e nelle Province autonome di Trento e Bolzano, dove i tassi di variazione si sono mantenuti ben al di sotto della media nazionale. Nelle regioni centrali la diminuzione è stata di intensità generalmente inferiore a quella media nazionale, con l'eccezione delle Marche, dove le aziende sono diminuite del 17,1%.

Nelle regioni del Mezzogiorno il confronto tra i due censimenti pone in luce dinamiche piuttosto differenti. Sebbene la tendenza prevalente sia quella di una diminuzione relativa del numero di aziende agricole inferiore a quella media nazionale, in Abruzzo e nel Molise i tassi di variazione sono stati ad essa superiori (rispettivamente -21,9% e -17,7%), mentre la Puglia è l'unica regione italiana a segnare un pur contenuto aumento delle aziende agricole, pari a +1,2% .

Le aziende con superficie agricola utilizzata (SAU) sono risultate essere 2.564.979, pari al 98,2% dell'universo nazionale. Anche in questo caso il confronto con il censimento del 1990 mostra una diffusa tendenza alla diminuzione del numero di aziende (-13,8%). I tassi di variazione per ripartizione geografica e per regione non mostrano significative differenze rispetto a quelli riferiti al totale delle aziende.

La forma di utilizzazione più diffusa è quella delle coltivazioni permanenti: il 70,6% delle aziende censite pratica questo tipo di colture agricole. Si tratta di 1.844.117 unità che coltivano prevalentemente vite, olivo ed alberi da frutta. Questa forma di utilizzazione dei terreni agricoli è particolarmente diffusa tra le aziende meridionali (80,5%), isole (76,9%) e regioni centrali (74,1%). Nelle aziende settentrionali la diffusione delle colture permanenti è nettamente inferiore; fa eccezione la Liguria, dove esse sono presenti nel 73% circa delle aziende. Se si considera la distribuzione territoriale delle aziende con coltivazioni permanenti, si nota che le quote più elevate sono quelle di alcune regioni meridionali. In Puglia è presente il 16,5% delle aziende italiane con coltivazioni permanenti, in Sicilia il 15,6%, in Campania il 10,2% e in Calabria un'ulteriore quota del 9,0%; nel Mezzogiorno si concentrano circa due terzi delle aziende italiane che praticano questo tipo di colture.

Rispetto alla situazione rilevata dal censimento del 1990, si è registrata nel 2000 una diminuzione delle aziende che praticano coltivazioni permanenti, pari al 15,2%. Questa variazione media è, tuttavia, la sintesi di dinamiche assai differenti tra le varie zone del Paese. Nel Nord-Ovest la diminuzione si rivela molto consistente, pari al 47,0%; nel Nord-Est la flessione è meno intensa ma comunque rilevante (-25,3%) con un massimo nel Friuli-Venezia Giulia (-47,9%); nelle regioni centrali il decremento è contenuto su tassi di variazione che oscillano intorno all'8%, con l'eccezione dell'Umbria dove il numero di aziende con coltivazioni permanenti è aumentato del 5,7%; nel meridione le dinamiche regionali tendono a divergere tra loro: rilevanti aumenti in Calabria (+29,7%) e Puglia (+19,0%), diminuzioni in Abruzzo (-17,6%) e Molise (-10,4%).

Meno numerose e in maggiore calo rispetto al 1990 sono le aziende che in Italia utilizzano terreni come seminativi. Esse costituiscono poco meno del 50% del totale censito, ma rispetto a dieci anni prima sono diminuite in misura più consistente (-25,9%) delle aziende con coltivazioni permanenti.

In termini assoluti esse sono più numerose nelle regioni meridionali, dove rappresentano il 35,5% del totale nazionale, e meno numerose nelle regioni Nord-occidentali (10,3%). Tuttavia, il rapporto di frequenza relativa dimostra che le aziende con seminativi sono più numerose nelle regioni settentrionali: rappresentano il 63,0% in quelle Nord-orientali e il 53,7% in quelle Nord-occidentali. Al contrario esse sono relativamente meno frequenti nelle regioni meridionali e in quelle insulari, dove sono rispettivamente il 45,5% e il 43,4% dei totali di ripartizione. A livello regionale la frequenza relativa delle aziende con seminativi è particolarmente elevata nel Friuli-Venezia Giulia (82,4%), nelle Marche (80,0%), in Emilia Romagna e nel Molise (in entrambe poco più del 73%), nel Veneto (69,0%).

Prati permanenti e pascoli sono forme di utilizzazione dei terreni praticate rispettivamente dal 12,7% e 9,3% delle aziende italiane.

Anche in questi casi il numero delle aziende coltivatrici è diminuito nel corso del trascorso decennio in misura superiore (-23,1% per i prati permanenti e -22,7% per i pascoli) a quella del complesso delle aziende (-13,6%). Le aziende con prati e pascoli sono più numerose nelle regioni settentrionali, mentre in quelle meridionali prevalgono le aziende con pascoli. In particolare, le regioni nelle quali è relativamente più diffusa tra le aziende la coltivazione dei prati permanenti sono nell'ordine: la Valle d'Aosta (85,7%), il Trentino-Alto Adige (49,8%) e il Piemonte (41,5%). I pascoli sono, invece, forme di utilizzazione ad alta diffusione relativa non solo in alcune regioni alpine (Valle d'Aosta e Provincia autonoma di Bolzano), ma anche in alcune regioni del Mezzogiorno e, particolarmente, in Sardegna (27,7%), Basilicata (26,9%), Molise (15,7%).

Circa il 23% delle aziende agricole italiane ha terreni boscati. Rispetto al 1990 il loro numero è diminuito del 23,1%, con forti variazioni negative soprattutto nelle regioni Nord-occidentali (-45,4%) e in quelle Nord-orientali (-19,8%). La loro distribuzione tra ripartizioni geografiche appare piuttosto omogenea, essendo le quote percentuali comprese tra il 26,2% del Sud e il 20,2% del Nord-ovest, con l'eccezione delle Isole dove le aziende con boschi rappresentano solo il 7,4% del totale nazionale. Nondimeno, la situazione appare diversa se si considera la loro incidenza relativa rispetto al numero complessivo delle aziende presenti nelle varie aree. In questo caso appare evidente la maggiore diffusione relativa delle aziende

con boschi nel Nord-ovest (48,5%), mentre la diffusione è assai contenuta nel Meridione (15,6%) e nelle Isole (9,2%).

In generale poco praticata è l'arboricoltura da legno, che interessa solo il 2,2% delle aziende italiane, con una quota massima tra le aziende delle regioni Nord-occidentali (7,2%).

Il confronto tra i risultati censuari del 2000 e del 1990 ha messo in luce che, a livello nazionale, i tassi di variazione del numero di aziende, ordinate secondo le principali forme di utilizzazione dei terreni, sono stati sistematicamente superiori al tasso di variazione del complessivo numero di aziende.

In particolare, a fronte di una diminuzione del totale delle aziende agricole pari al 13,6%, quelle con seminativi sono scese di circa il 26%, quelle con coltivazioni permanenti del 12,9%, quelle con prati permanenti e/o pascoli e/o boschi del 23% circa. Questi andamenti costituiscono, nel loro complesso, segnali di rilevanti cambiamenti intervenuti negli ordinamenti produttivi delle aziende italiane e, in particolare, indicano una diffusa tendenza alla loro specializzazione in un minor numero di forme di utilizzazione dei terreni. Il fenomeno sembra accomunare tutte le ripartizioni geografiche, anche se con differente intensità. Esso sembra essere stato rilevante nelle regioni Nord-occidentali, dove alla diminuzione complessiva delle aziende pari al 39%, quelle con pascoli sono diminuite del 50%, quelle con colture permanenti del 47%, quelle con boschi del 45%, quelle con prati permanenti del 43% e quelle con seminativi del 42%. Analoghe tendenze si rilevano anche nelle Isole, dove a fronte di una complessiva diminuzione delle aziende pari all'8%, i tassi di variazione delle aziende ordinate per forma di utilizzazione dei terreni sono sistematicamente superiori, in particolare per le colture permanenti (-44,3) e i prati (-29,9%). Nelle altre aree geografiche il fenomeno sembra assumere direzioni più specifiche, in quanto le diminuzioni delle aziende sono, per alcune forme di utilizzazione, inferiori in termini relativi a quella complessiva di ciascuna ripartizione. Così, ad esempio, nelle regioni centrali e meridionali la diminuzione del numero di aziende con coltivazioni permanenti è stata di intensità significativamente inferiore a quella complessiva, segnalando una tendenza ad una maggiore specializzazione delle aziende in questa specifica forma di utilizzazione dei terreni.

Aziende con vite

Nell'ambito del censimento particolare attenzione è stata dedicata alla rilevazione delle aziende agricole che coltivano la vite. Queste sono risultate essere 768.000, pari al 29,4% del totale nazionale e al 41,6% di quelle con coltivazioni permanenti.

La loro distribuzione territoriale mostra una concentrazione relativa nelle regioni Nord-orientali e centrali, dove rappresentano il 37,3% e il 35,1% dei rispettivi totali delle aziende censite. Tuttavia, la loro numerosità è particolarmente elevata nelle regioni meridionali, dove è presente il 34,2% delle aziende viticole italiane, anche se esse rappresentano una percentuale non elevata (26,1%) delle aziende agricole complessivamente localizzate nel Sud della penisola.

Se la loro diffusione relativa viene valutata in termini di quote sul totale di aziende con coltivazioni permanenti, i dati confermano la forte concentrazione relativa nelle regioni Nord-

orientali (76,9%) e mostrano come anche nelle regioni Nord-occidentali la quota sia elevata (59,7%).

Rispetto a dieci anni prima esse sono diminuite del 35,2%, una variazione negativa assai superiore a quella media delle aziende agricole italiane. Pertanto, esse rappresentano oggi una quota sensibilmente inferiore a quella del 1990.

Se si eccettuano le due Province autonome di Trento e Bolzano, la diminuzione delle aziende che coltivano la vite è stata rilevante in tutte le regioni, ovunque nettamente superiore al tasso di variazione del complessivo numero di aziende agricole. Anche nelle regioni meridionali ed insulari, dove queste ultime sono diminuite rispettivamente del 6,1% e dell'8,0%, le aziende viticole hanno registrato nel decennio trascorso variazioni negative quasi sempre superiori al 30%, con una punta di massimo in Calabria (-41,1%). Analogo fenomeno si è rilevato anche in Umbria e Toscana, dove la diminuzione delle aziende agricole è stata contenuta rispettivamente all'1,9% e al 6,1%. Il fenomeno ha raggiunto livelli massimi in alcune regioni settentrionali e, segnatamente, in Liguria dove le aziende viticole sono diminuite di poco meno del 60%, in Lombardia (-52,2%), in Friuli-Venezia Giulia (-46,7%) e in Piemonte (-42,9%).

Aziende con allevamenti

La tendenza alla diminuzione delle aziende agricole viene confermata anche per le unità che praticano l'allevamento del bestiame. Nel 1990 esse erano più di 1 milione, mentre nel 2000 si sono ridotte a 640 mila, con una variazione negativa pari al 38,6%. Le maggiori riduzioni hanno riguardato l'allevamento di bovini e/o bufalini e quello di suini: le aziende allevatrici sono diminuite nel primo caso di 149 mila unità (-46,6%) e nel secondo caso di 175 mila unità (-49,0%).

Il fenomeno è avvenuto in tutte le regioni con intensità cospicue, ma con significative differenze. Conseguentemente la distribuzione territoriale è mutata in misura consistente. Il Veneto e la Campania restano le regioni con maggior numero di unità allevatrici, con quote percentuali sul totale nazionale rispettivamente pari al 12,9% e al 10,8%. Il Piemonte ha subito una diminuzione molto ampia del numero di aziende (-59,6%), cosicché è passato tra le regioni dalla quarta alla settima posizione. Anche il Friuli-Venezia Giulia, la Liguria e la Lombardia perdono posizioni a seguito di rilevanti riduzioni del numero di aziende con allevamenti, in misura rispettivamente pari al 63,2%, al 59,3% e al 53,2%. Al contrario meno pronunciata della media nazionale è stata la riduzione di aziende nelle regioni centrali: in particolare, Umbria e Marche hanno visto diminuire il numero di aziende in misura significativamente inferiore al tasso di variazione registrato a livello nazionale. Nel Mezzogiorno sono la Sardegna e la Campania ad aver registrato la più contenuta riduzione del numero di aziende, in misura rispettivamente pari al 26,9% e al 28,0%. Nelle regioni settentrionali solo nella Provincia di Bolzano la riduzione è stata nettamente inferiore a quella media nazionale, pari al 12,2%.

A seguito di questi rilevanti mutamenti si è determinata una sostanziale parità nella distribuzione delle aziende allevatrici tra le aree geografiche. In particolare, più di un quarto del numero complessivo di aziende zootecniche è localizzato rispettivamente nel Nord-Est, nel Centro e nel Sud, mentre il Nord-Ovest ne comprende il 13% e le Isole una marginale quota pari a poco meno del 7%.

7.2.3 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni. Censimento degli edifici.[37]

Il 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni del nostro Paese, è stato effettuato con riferimento alla data del 21 ottobre 2001. Si è così data attuazione alla legge n. 144 del 1999 ed al Regolamento di esecuzione dei Censimenti generali, emanato con D.P.R. 276/2001 e pubblicato nella G.U. n. 159 dell'11 luglio 2001. Il 29 marzo 2002 l'ISTAT ha presentato i primi risultati. Entro il 2002 sarà diffuso il dato relativo all'ammontare della popolazione legale; nella primavera 2003 i dati relativi ad un campione anticipatorio; nel corso del 2003 saranno progressivamente rilasciati i dati provinciali, regionali e relativi ai grandi comuni.

I dati, diffusi fino al livello comunale per gli 8.101 comuni italiani, sono disponibili in un *data warehouse* al quale si può accedere attraverso il sito internet dell'ISTAT (www.istat.it) o il sito specificamente dedicato ai censimenti (www.censimenti.it). I risultati pubblicati si basano sui modelli riepilogativi – Primi risultati comunali – compilati dai comuni sulla base dei computi giornalieri dei dati provvisori delle sezioni di censimento. A differenza dei dati definitivi, che si otterranno dall'acquisizione informatica delle informazioni riportate nei singoli modelli di rilevazione (Fogli di famiglia e Fogli di convivenza), essi fanno riferimento ai soli dati riassuntivi contenuti nelle ultime pagine dei questionari, compilate dai rilevatori e dagli operatori degli Uffici di censimento comunali.

Il 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni - che si è svolto contemporaneamente all'8° Censimento dell'industria e dei servizi, utilizzando la stessa rete di rilevazione - ha adottato un modello organizzativo basato su più livelli e rispettive competenze territoriali.

Per quanto concerne i primi risultati del censimento della popolazione, si presentano di seguito anche alcuni raffronti tra i dati analizzati a livello nazionale e quelli riferiti all'universo dei comuni montani ed alle Comunità montane.

Popolazione residente e popolazione presente

I primi dati del 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni indicano che la popolazione residente nel nostro paese – costituita dalle persone che vi hanno dimora abituale – è pari a 56.305.568 unità, delle quali 27.260.953 maschi e 29.044.615 femmine.

La popolazione residente nei comuni totalmente e parzialmente montani è pari a 19.906.387 unità, mentre il totale di residenti nei comuni appartenenti a Comunità montana ammonta a 12.366.864 unità.

---

[37] Fonte ISTAT – DISS Dipartimento delle statistiche sociali - DCCE Direzione centrale per i censimenti della popolazione e il territorio

Figura 8

Composizione per sesso della popolazione (percentuale di donne)

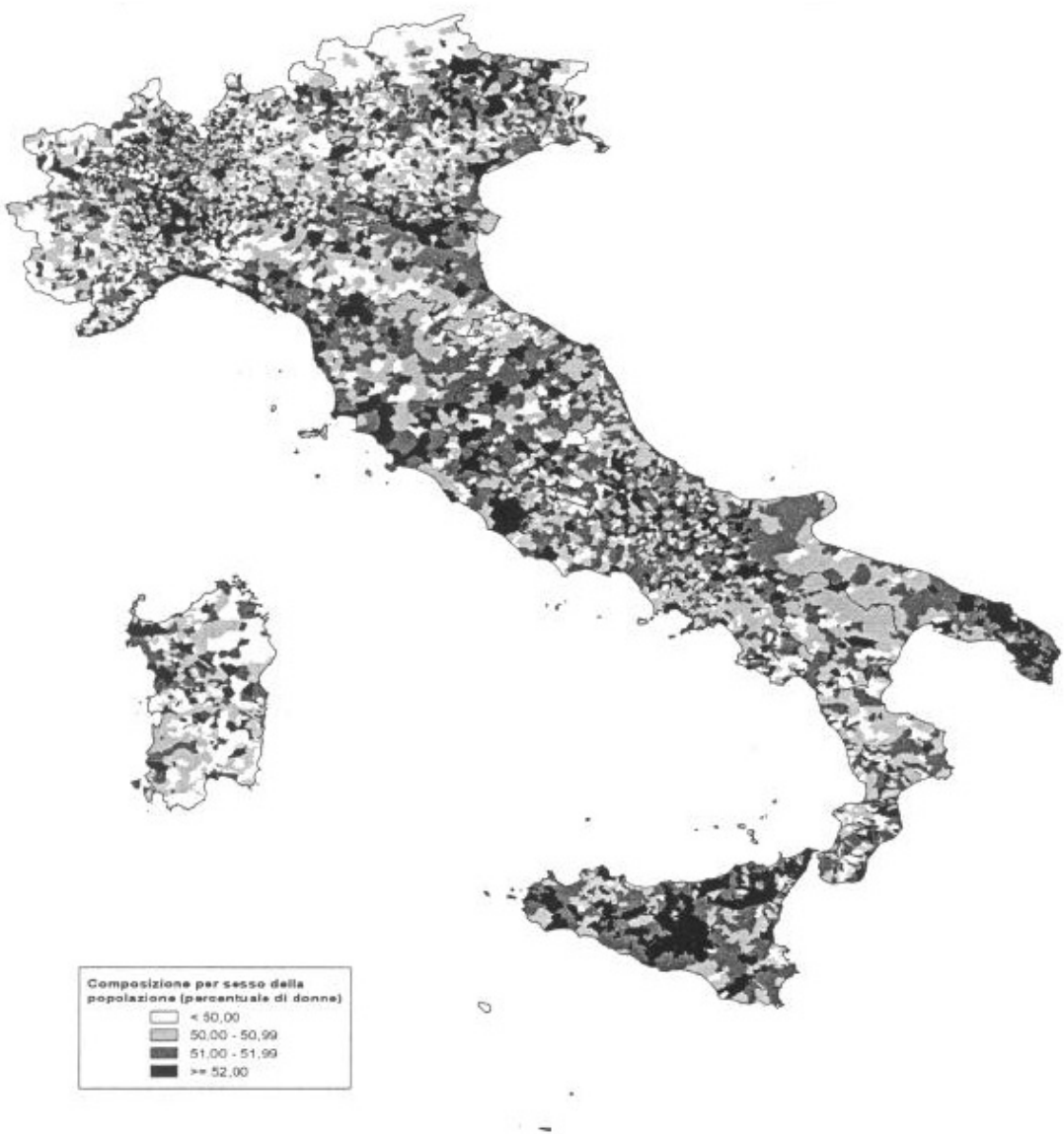


Tabella 7.1

Numero di comuni e popolazione residente per classe di ampiezza demografica del comune e ripartizione geografica. Censimento 2001, primi risultati *(valori assoluti e composizione percentuale)*

Ripartizione geografica	Comuni						Popolazione residente					
	Fino a 5.000 abitanti	Da 5.001 a 20.000 abitanti	Da 20.001 a 50.000 abitanti	Da 50.001 a 100.000 abitanti	Oltre 100.000 abitanti	Totale	Fino a 5.000 abitanti	Da 5.001 a 20.000 abitanti	Da 20.001 a 50.000 abitanti	Da 50.001 a 100.000 abitanti	Oltre 100.000 abitanti	Totale
	Valori assoluti											
Italia Nord-Occidentale	2.487	474	76	17	7	3.061	3.825.919	4.324.991	2.313.008	1.143.860	3.161.231	14.769.009
Italia Nord-Orientale	969	444	44	9	14	1.480	2.055.310	4.081.883	1.267.329	682.376	2.481.719	10.568.617
Italia Centrale	642	269	70	14	8	1.003	1.279.373	2.615.154	2.249.236	980.526	3.592.186	10.716.475
Italia Meridionale	1.226	426	96	35	7	1.790	2.379.988	4.073.787	2.924.383	2.315.678	2.091.918	13.785.754
Italia Insulare	514	184	53	10	6	767	1.040.534	1.662.258	1.551.745	623.141	1.588.035	6.465.713
Italia	**5.838**	**1.797**	**339**	**85**	**42**	**8.101**	**10.581.124**	**16.758.073**	**10.305.701**	**5.745.581**	**12.915.089**	**56.305.568**
	Composizione percentuale											
Italia Nord-Occidentale	81,2	15,5	2,5	0,6	0,2	100,0	25,9	29,3	15,7	7,7	21,4	100,0
Italia Nord-Orientale	65,5	30,0	3,0	0,6	0,9	100,0	19,4	38,6	12,0	6,5	23,5	100,0
Italia Centrale	64,0	26,8	7,0	1,4	0,8	100,0	11,9	24,4	21,0	9,1	33,5	100,0
Italia Meridionale	68,5	23,8	5,4	2,0	0,4	100,0	17,3	29,6	21,2	16,8	15,2	100,0
Italia Insulare	67,0	24,0	6,9	1,3	0,8	100,0	16,1	25,7	24,0	9,6	24,6	100,0
Italia	**72,1**	**22,2**	**4,2**	**1,0**	**0,5**	**100,0**	**18,8**	**29,8**	**18,3**	**10,2**	**22,9**	**100,0**

La popolazione residente si distribuisce per il 26,2 per cento nell'Italia Nord-occidentale, per il 18,8 per cento nell'Italia Nord-orientale, per il 19 per cento in quella Centrale, il 24,5 per cento nell'Italia Meridionale ed il restante 11,5 per cento in quella Insulare.

La popolazione femminile supera quella maschile di 1.783.662 unità. In tutte le ripartizioni, ma anche in tutte le regioni ed in tutte le province, la popolazione femminile supera quella maschile: mediamente si contano 51,6 donne contro 48,4 uomini ogni 100 residenti. Ciò si deve al progressivo invecchiamento della popolazione e, in particolare, alla maggiore speranza di vita delle donne. Infatti, sebbene nascano più maschi, la più elevata mortalità maschile fin dalle età più giovani comporta che nel totale della popolazione le donne siano più numerose degli uomini.

La distribuzione territoriale di tale dato, come si può leggere dal cartogramma relativo alla composizione per sesso della popolazione, evidenzia tuttavia come il fenomeno sia meno accentuato in molti comuni delle province dell'arco alpino e dell'Appennino tosco-emiliano. Interessante inoltre notare come la situazione delle due isole maggiori sia sostanzialmente invertita: la prevalenza della popolazione femminile è massima in Sicilia e si riduce invece in Sardegna. Il rapporto tra numero di maschi e numero di femmine per i comuni totalmente montani si discosta dal valore medio nazionale e conta in media 51,07 donne contro i 48,93 uomini ogni 100 residenti.

La popolazione attuale, costituita dalle persone di fatto presenti sul territorio nazionale alla data del censimento, è risultata di 56.133.039 unità.

Roma si conferma il comune più popoloso con 2.459.776 residenti; Morterone – in provincia di Lecco – il più piccolo con 33 residenti; quello più densamente popolato è Portici (NA). Il comune più esteso territorialmente è ancora Roma, nonostante il distacco del comune di Fiumicino. Fiera di Primiero (TN) risulta il meno esteso.

Per quanto concerne la classificazione dei comuni italiani secondo l'ampiezza demografica rilevata al censimento 2001, il 72 per cento dei comuni (5.838) ha meno di cinque mila residenti e in essi vive circa il 19 per cento della popolazione. All'altro estremo della scala dimensionale, lo 0,5 per cento dei comuni (42) ha oltre cento mila abitanti e in essi è concentrato il 23 per cento della popolazione. Nell'insieme, la quota più consistente di popolazione (pari quasi al 30 per cento) vive in comuni di dimensione compresa tra i cinque mila ed i venti mila abitanti, che rappresentano poco più del 22 per cento dei comuni italiani.

La suddivisione del territorio nazionale in unità amministrative comunali è retaggio della storia sociale ed economica delle diverse aree del Paese e segue criteri diversi a seconda delle regioni. Vi sono regioni il cui territorio è frazionato in tanti piccoli comuni, la cui ampiezza demografica non supera i cinque mila abitanti. È il caso soprattutto dell'Italia Nord-occidentale dove l'81 per cento dei comuni è in questa classe demografica, con un ammontare di popolazione residente che rappresenta il 26 per cento del totale ripartizionale. Nelle altre ripartizioni geografiche queste percentuali sono più basse ed il valore minimo si raggiunge nell'Italia Centrale, dove solo il 64 per cento dei comuni (con il 12 per cento della popolazione) ha un'ampiezza demografica inferiore ai cinque mila abitanti.

L'analisi degli stessi dati applicata ai comuni appartenenti alle Comunità montane fornisce risultati sostanzialmente diversi. L'85% dei comuni appartenenti a Comunità montana ha una popolazione inferiore ai 5 mila abitanti ed in tali comuni risiede ben il 47% dell'intera popolazione dei comuni appartenenti.

La variazione di popolazione tra i due ultimi censimenti, stimata sulla base dei primi risultati del censimento 2001, ripartisce i comuni italiani in due quote quasi equivalenti: nella prima (il 52 per cento) nella quale si è verificato un incremento complessivo di popolazione dell'ordine del 3 per cento, con un saldo positivo di 1.783.926 unità; nella seconda (il 48 per cento dei comuni), il decremento complessivo è del 4 per cento con una perdita di 2.256.389 unità.

Il segno della variazione è strettamente legato alla dimensione demografica del comune: sono i comuni tra i cinque mila e i venti mila abitanti quelli che più frequentemente incrementano la loro popolazione (il 70 per cento dei comuni della fascia, con saldi positivi superiori al 5 per cento) o che, quando la riducono, fanno registrare le perdite più contenute (inferiori al 2 per cento).

Dalla lettura del fenomeno riferito alla montagna italiana emerge chiaramente come i decrementi maggiori e territorialmente concentrati siano rilevati nei comuni della dorsale appenninica Centro-meridionale, in quelli di alcune province dell'arco alpino occidentale (Cuneo, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli) e orientale (Belluno, Udine e Pordenone), e dell'Appennino emiliano-ligure. Tra le aree montane fenomeno inverso caratterizza invece fortemente tutta la regione Trentino-Alto Adige, ed in misura più contenuta la Valle d'Aosta.

I comuni di maggior dimensione, e soprattutto quelli con più di cento mila residenti, sono quelli in cui si concentrano le perdite più alte. Sebbene questo fenomeno possa essere spiegato anche in relazione alla attuale fase delle operazioni censuarie, ancora non perfezionate nelle grandi città, i cartogrammi relativi all'incremento e al decremento demografico mettono in luce che il fenomeno è reale. I grandi centri, infatti, sono contornati da comuni in cui la popolazione aumenta a ritmi più sostenuti confermando, peraltro, il rafforzamento già più volte segnalato delle cinture urbane.

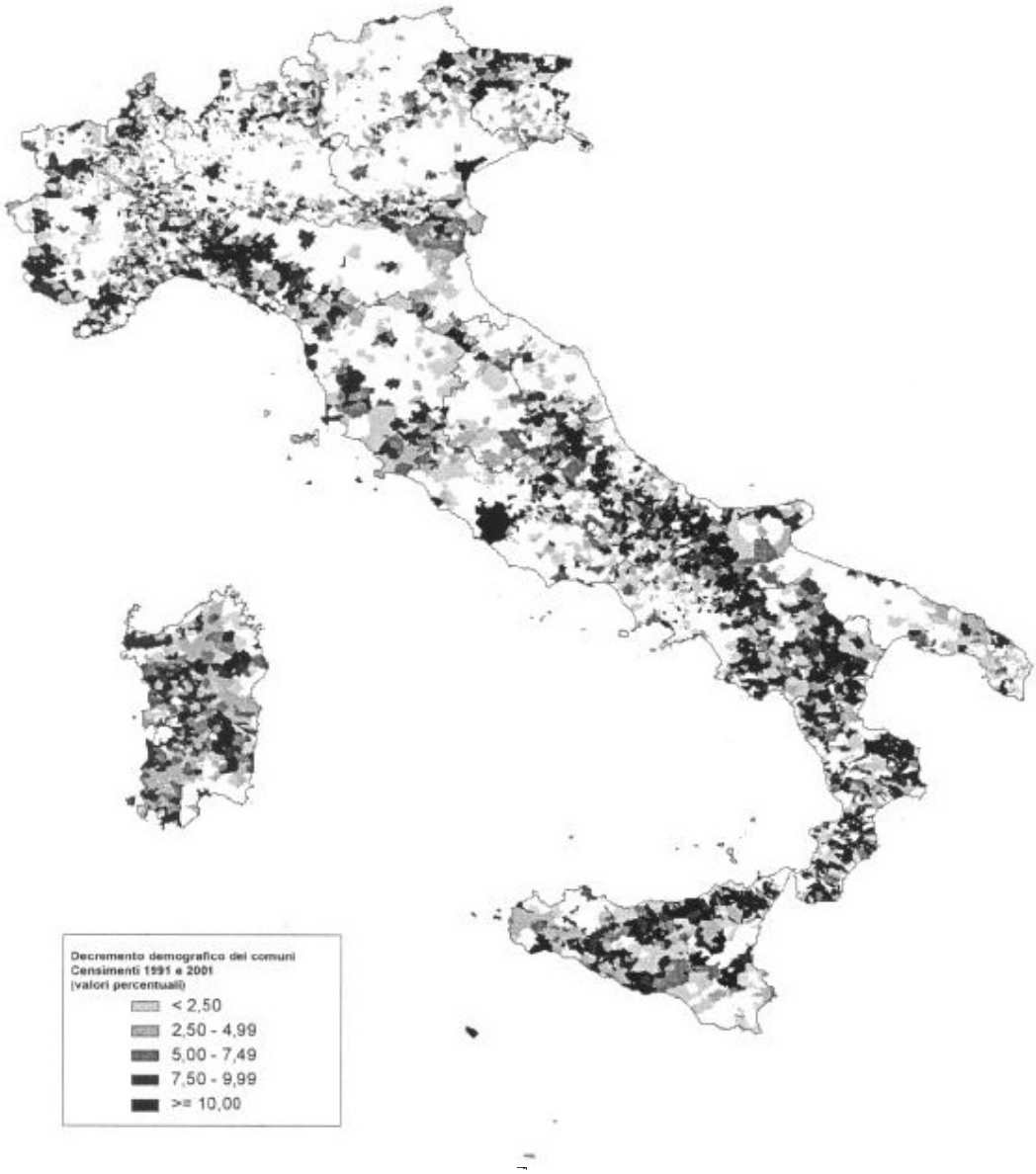
La distribuzione della popolazione per zona altimetrica conferma la sostanziale stabilità delle caratteristiche insediative rispetto al censimento del 1991. La popolazione è concentrata nei comuni di pianura (47,5 per cento) o in quelli di collina (39,4 per cento). Solo il 13 per cento della popolazione italiana risiede nei numerosi comuni di montagna (il 32 per cento del numero totale dei comuni).

L'evoluzione demografica, sociale ed economica del nostro Paese incide profondamente sulle strutture familiari: è aumentato il numero delle famiglie, da 19.909.003 del 1991 si è passati nel 2001 a 21.503.088, mentre il numero medio dei suoi componenti si è ridotto da 2,8 a 2,6 (cfr. cartogramma relativo al numero medio di componenti per famiglia).

Nonostante il ritmo di incremento del numero di famiglie sia differente nelle diverse aree del Paese, la riduzione del numero medio di componenti è generalizzata a tutte le ripartizioni geografiche, con valori particolarmente accentuati nell'Italia Nord-Orientale (dai 4,2 componenti in media per famiglia dell'immediato dopoguerra ai 2,5 attuali).

Figura 9

Decremento demografico dei comuni. Censimenti 1991 e 2001 (valori percentuali)



Il censimento delle abitazioni ha rilevato le abitazioni occupate da persone residenti e non residenti, le abitazioni non occupate e gli *altri tipi di alloggio* solo se occupati (ad esempio roulotte, tende, caravan, ecc.).

Alla data di riferimento del 21 ottobre 2001, sono state rilevate in complesso 26.525.873 abitazioni e 22.500 *altri tipi di alloggio*. Le abitazioni occupate sono risultate 21.327.599 mentre le altre abitazioni sono risultate pari a 5.198.274.

L'80,4 per cento delle abitazioni è occupato da persone residenti, con un minimo nell'Italia Insulare (71,5 per cento) ed un massimo nell'Italia Nord-Occidentale (83,8 per cento).

Questo indicatore sintetizza le modalità di utilizzo del patrimonio abitativo. Dalla mappa tematica relativa all'Indice di occupazione delle abitazioni si evidenziano, zone costiere e zone montane, nelle quali si concentrano quote rilevanti di abitazioni che sono seconde case o abitazioni utilizzate per attività legate al turismo.

Rispetto al censimento del 1991 sono state rilevate 1.497.351 abitazioni in più (6,0 per cento). La variazione è minima nell'Italia Centrale (3,8 per cento), massima nell'Italia Nord-Orientale (9,4 per cento).

Gli *altri tipi di alloggio* crescono a livello nazionale dell'8,4 per cento: la variazione tocca punte vicine al 200 per cento nell'Italia Centrale, dove alcune famiglie vivono ancora in alloggi di fortuna in seguito al terremoto del 1997.

Figura 10 *NUMERO MEDIO DI COMPONENTI PER FAMIGLIA*

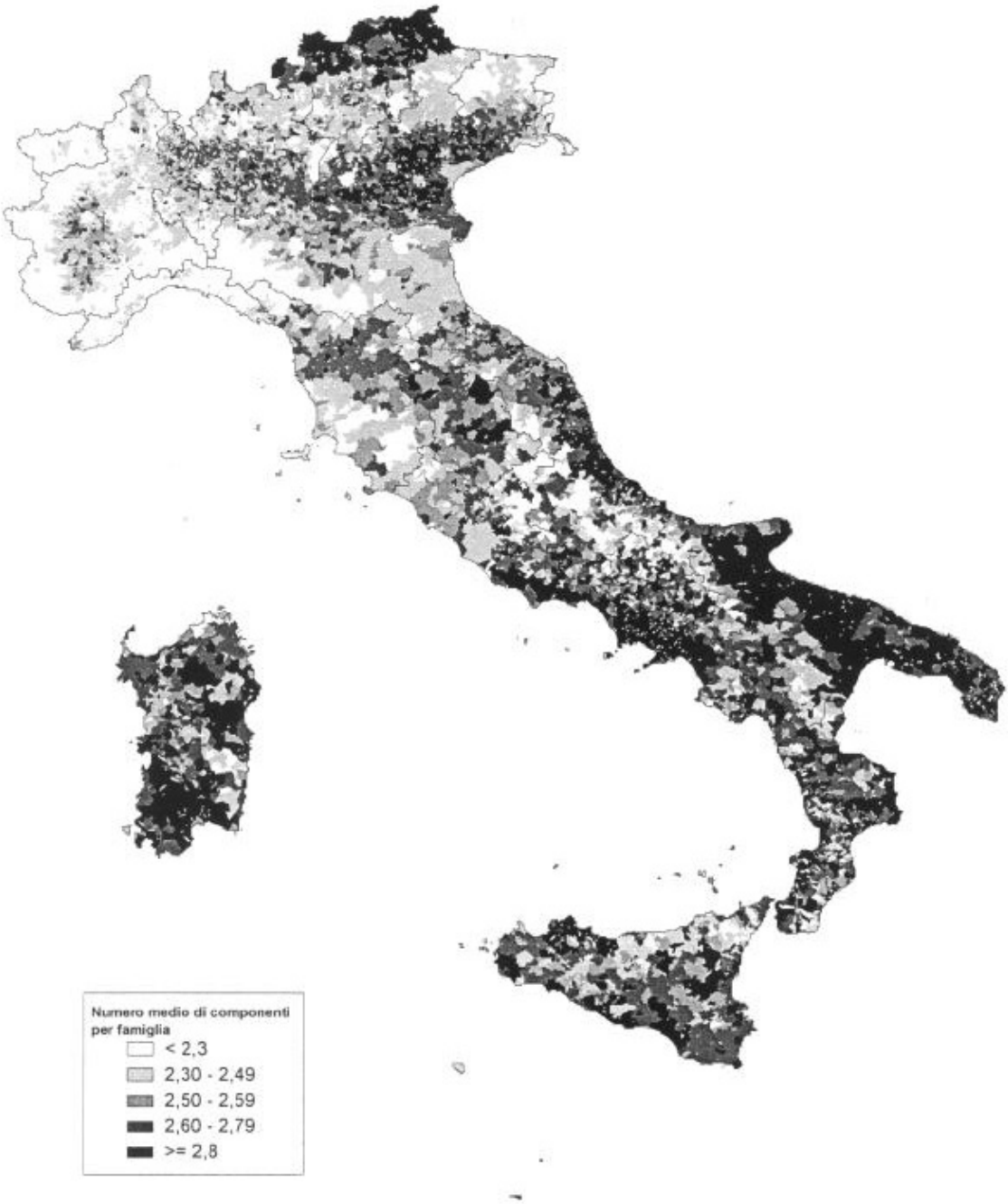
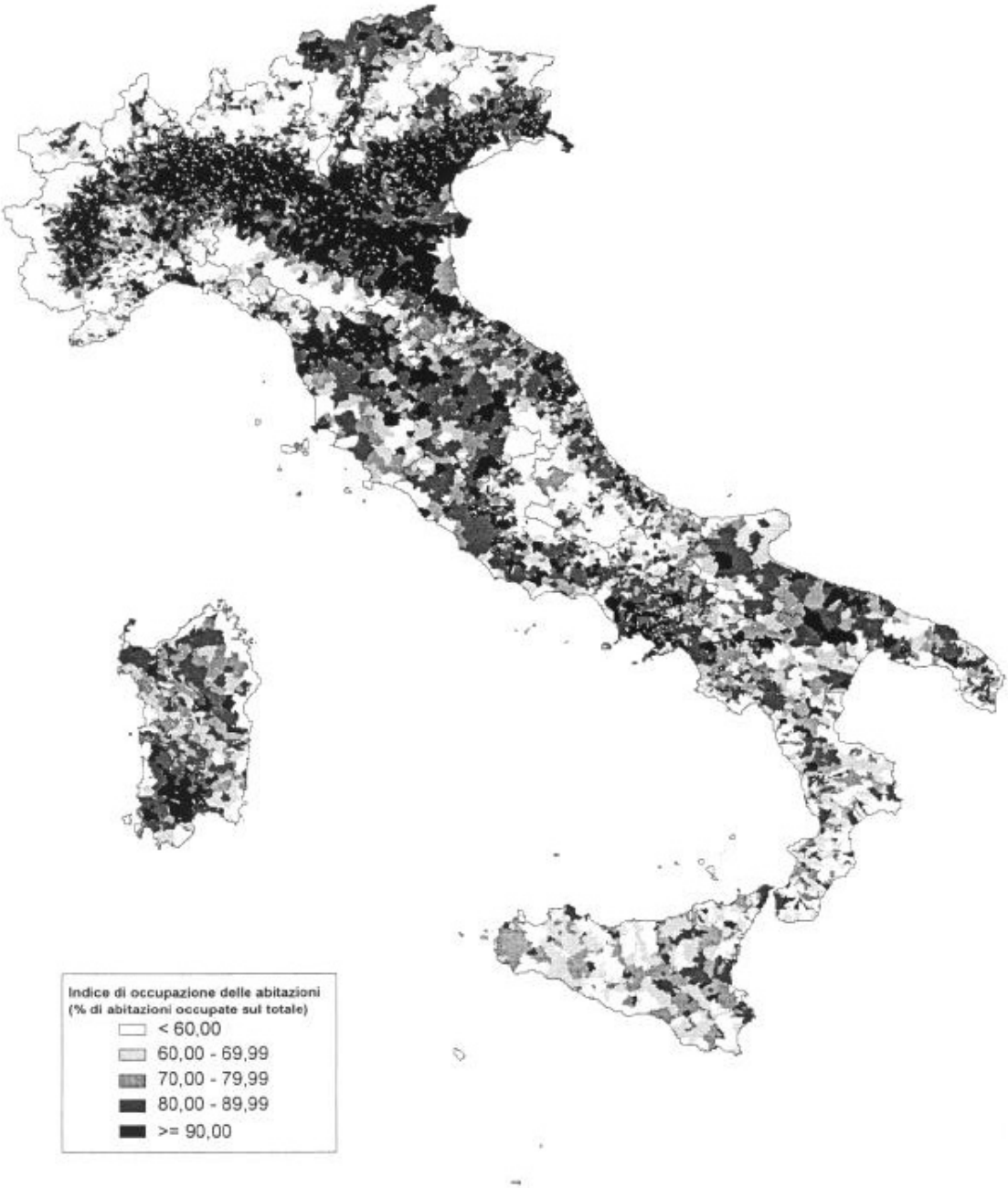


Figura 11 *INDICE DI OCCUPAZIONE DELLE ABITAZIONI (PERCENTUALE DI ABITAZIONI OCCUPATE S*



Per la prima volta, in occasione del censimento del 2001, sono stati rilevati anche gli edifici. In particolare, tutti gli edifici presenti nei centri e nei nuclei abitati mentre, al di fuori di questi, si sono rilevati solo quelli utilizzati per uso abitativo.

La prima stima del numero degli edifici è pari a 12.840.800 unità di cui 10.946.570 sono utilizzati per abitazione (pari all'85 per cento del totale).

È la Valle d'Aosta, con 73 edifici abitativi per 100 in totale, la Regione che fa registrare il rapporto più basso, mentre quello più alto (87 su 100) si ha in Friuli, Lazio, Liguria e Puglia.

Il rapporto tra il numero totale delle abitazioni ed il numero di edifici destinati ad abitazione registra un valore medio nazionale di 2,2 abitazioni per edificio, con un massimo in Liguria (4,0 abitazioni per edificio) ed un minimo in Sardegna (1,7 abitazioni per edificio).

7.2.4 8° Censimento dell'industria e dei servizi.[38]

L'8° Censimento dell'industria e dei servizi è stato effettuato con riferimento alla data del 22 ottobre 2001 ed è stato svolto in attuazione della legge n. 144 del 1999 e del Regolamento di esecuzione dei Censimenti generali (emanato con D.P.R. 276/2001 e pubblicato nella G.U. n. 159 dell'11 luglio 2001).

Nel mese di maggio 2002 sono stati resi noti i risultati provvisori, secondo i dati di sintesi (numero di unità locali e di addetti per macrosettore di attività economica) comunicati dagli Uffici di censimento comunali mediante modelli riepilogativi e trasmessi all'Istat tramite il sistema di monitoraggio, predisposto per consentire a tutti gli organi censuari di seguire *on-line* le operazioni. Si tratta di dati sintetici, relativi al numero delle unità locali e al numero degli addetti suddivisi per tre macrosettori di attività economica delle imprese (industria, commercio, altri servizi) e per le istituzioni.

I primi risultati forniscono un'immagine della struttura economica del Paese non ancora esaustiva, che diverrà tale solo dopo la registrazione delle informazioni riportate nei questionari di rilevazione e dopo i relativi i controlli. I primi risultati hanno, dunque, carattere provvisorio e sono suscettibili di modifica in virtù delle successive operazioni di registrazione e controllo. I dati fino a livello comunale sono disponibili in un *data warehouse* al quale si può accedere dal sito internet dell'ISTAT (www.istat.it) o dal sito dedicato esclusivamente ai censimenti (www.censimenti.it).

---

[38] fonte ISTAT – DISE Dipartimento delle statistiche economiche – CUE Servizio Statistiche censuarie sulle unità economiche

Il processo di innovazione, avviato con la realizzazione dell'Archivio Statistico delle Imprese Attive (ASIA), si completa con il Censimento economico del 2001. Infatti, tale Archivio ha fornito il supporto informativo necessario per la preparazione del nuovo Censimento, che utilizza per la prima volta una tecnica di rilevazione mista "assistita da archivio". Si tratta di un potenziamento della tradizionale tecnica "porta a porta", finalizzato a migliorarne i risultati. In questo modo, si è voluto raggiungere un duplice obiettivo: a) garantire la continuità della serie storica dei censimenti economici, conservando la stessa modalità di acquisizione dei dati utilizzata in passato; b) aggiornare e consolidare l'archivio statistico.

Il Censimento del 2001 ha mantenuto lo stesso campo di osservazione adottato nel 1991 e costituito da tutte le unità locali delle imprese, ivi comprese quelle individuali dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti, delle istituzioni pubbliche e di quelle private.

I dati definitivi dell'8° Censimento dell'industria e dei servizi saranno dispohibili entro il 2003, anche per sezioni di censimento.

Alla data di riferimento del Censimento (22 ottobre 2001) sono state rilevate 4.138.219 unità locali e 18.773.824 addetti (dipendenti e indipendenti).

La composizione per macrosettori di attività economica, che emerge dal Censimento, conferma che l'economia italiana è fortemente caratterizzata da attività terziarie. Nel 2001 le unità locali dell'industria rappresentano il 23,9% del totale, con una riduzione della quota di 2,6 punti percentuali rispetto al 1991. Il settore del commercio, che comprende nel 2001 il 32,2% delle unità locali, rileva una perdita, pari a 3,4 punti. Al contrario nel settore degli altri servizi le unità locali hanno segnato un incremento di 5,1 punti percentuali della propria quota rispetto al 1991, raggiungendo nel 2001 il 36,9% del totale. Anche le unità locali delle istituzioni aumentano di quota, passando dal 6,1% al 7,0%.

La tendenza alla terziarizzazione dell'economia italiana emerge anche se si effettua il confronto in termini di addetti. Dei 18.773.824 addetti censiti nel 2001 solo un terzo (33,0%) lavora nell'industria, il 17,8% nel commercio, il 29,5% nei servizi e il 19,7% nelle istituzioni pubbliche e in quelle private. L'analisi della composizione settoriale degli addetti mostra che rispetto al 1991 la quota degli addetti all'industria ha perduto 5,1 punti percentuali e quella relativa al commercio appena 0,6 punti. Un lieve incremento registra, invece, la quota di addetti alle istituzioni (0,9%) mentre gli altri servizi guadagnano ben 4,8 punti percentuali.

Il macrosettore dell'industria (manifatturiera, delle costruzioni, estrattiva e dell'energia) presenta una contrazione del numero di addetti pari al 9,6% a fronte di una più contenuta diminuzione delle unità locali (- 3,6%). In conseguenza di queste dinamiche, la dimensione media delle unità locali dell'industria è diminuita da 6,7 addetti a 6,3, confermando una tendenza già emersa dalle rilevazioni annuali sulla struttura delle imprese italiane.

Il macrosettore degli altri servizi comprende i settori degli alberghi e dei pubblici esercizi, del trasporto e delle comunicazioni, dei servizi finanziari ed assicurativi, dei servizi professionali e dei servizi svolti per le imprese e per le famiglie. Esso presenta un forte

aumento di addetti, pari al 24,7%, e delle unità locali, pari al 23,9%. La dimensione media delle unità locali, tuttavia, è rimasta sostanzialmente costante, pari a circa 3,6 addetti.

Il settore delle istituzioni pubbliche e private, comprensivo delle attività delle amministrazioni pubbliche e delle istituzioni *no-profit*, presenta un aumento degli addetti, pari al 9,9%, e delle unità locali, pari al 21,7%. Allo stato attuale delle informazioni sintetiche deducibili dai riepiloghi comunali, non è possibile valutare distintamente la dinamica dell'occupazione nelle amministrazioni pubbliche e nelle istituzioni *no-profit*, a causa della sinteticità delle informazioni contenute nei riepiloghi comunali.

La distribuzione delle attività economiche, tra le varie aree del Paese, continua a mostrare consistenti concentrazioni di unità locali e addetti nelle regioni settentrionali.

Analizzando i dati per ripartizione geografica risulta che il 28,8% delle unità locali è localizzato nell'Italia Nord-occidentale, dove lavora il 31,3% degli addetti alle imprese e alle istituzioni. Nell'Italia Nord-orientale è presente il 22,4% delle unità locali e lavora il 23,6% degli addetti. Nell'Italia Centrale lavora il 20,2% degli addetti alle unità locali che rappresentano il 20,7% del totale. Nell'Italia Meridionale la quota delle unità locali è del 19,2%, mentre quella degli addetti è pari al 17,2%. Infine, nell'Italia Insulare è presente l'8,8% delle unità locali e il 7,7% degli addetti.

Le differenze tra ripartizioni emergono in modo più evidente se si rapporta il numero degli addetti alla popolazione residente: nella media nazionale l'indicatore è pari a 333 addetti per 1000 abitanti.

Con riferimento al complesso dei macrosettori di attività economica, l'incidenza degli addetti è notevolmente superiore nel Nord-est, dove è pari a 419 addetti ogni 1000 abitanti, e nel Nord-ovest, dove è pari a 398. Il rapporto è meno elevato nel Centro (354) e scende ulteriormente nelle due ripartizioni del Mezzogiorno, nelle quali non supera i 235 addetti. Rispetto al 1991 l'indicatore è aumentato in tutte le ripartizioni geografiche, ma con intensità differenti: esso cresce in misura più consistente nel Nord-est (6,6%), nel Centro e nel Mezzogiorno (in entrambe le aree del 5,8%), mentre aumenta in misura più contenuta nel Nord-ovest (3,2%).

Anche la densità territoriale delle unità locali, calcolata rispetto alla superficie territoriale, presenta differenze consistenti, confermando la concentrazione relativa degli insediamenti produttivi nelle regioni settentrionali. In particolare, nel Nord-ovest il rapporto è pari a 21 unità locali per kmq, mentre scende nel Nord-est e nel Centro a 15, per arrivare nel Sud a 11 e nelle Isole a 7.

Peraltro, se si tiene conto della distribuzione degli addetti e delle unità locali per macrosettori di attività in ciascuna ripartizione, si osservano differenze significative nelle specializzazioni relative delle singole aree geografiche.

Nel Nord-ovest prevalgono gli addetti nell'industria, che rappresentano il 37,8% del totale nella ripartizione a fronte di una quota media nazionale pari al 33,0%. Gli addetti agli altri servizi rappresentano il 29,4%, una quota leggermente inferiore a quella media nazionale (29,5%), mentre più ridotte sono le quote di addetti al commercio (17,5%) ed alle istituzioni

(15,3%) che risultano conseguentemente più basse delle rispettive medie nazionali (17,8% e 19,7%).

Tuttavia, l'entità della specializzazione relativa in questa ripartizione si è ridimensionata nel corso del decennio trascorso. Infatti, rispetto ai risultati del precedente censimento generale si osserva una contrazione del 13,4% degli addetti nell'industria, settore nel quale anche le unità locali sono diminuite dell'11,8%. Nel commercio si è verificato un lieve aumento di addetti (1,9%), a fronte di una diminuzione di unità locali (-3,5%). Al contrario aumentano in misura considerevole gli addetti e le unità locali nel settore degli altri servizi e nelle istituzioni. In particolare gli addetti sono aumentati rispettivamente del 23,4% e del 14,3%.

Nel complesso dei macrosettori gli addetti nella ripartizione sono aumentati del 2,0% e le unità locali del 6,5%. All'interno dell'area si presentano dinamiche alquanto differenziate tra le province: da un lato le province dei tre principali capoluoghi di regione hanno subito sensibili diminuzioni degli addetti (Genova -7,9%; Torino -7,1%; Milano -5,0%); dall'altro lato quasi tutte le altre province hanno aumentato gli addetti, anche in misura considerevole soprattutto in quelle di Cuneo, Verbano-Cusio-Ossola, Imperia e Brescia.

Il Nord-est si caratterizza nel 2001 per la più alta incidenza di addetti nell'industria rispetto a tutte le altre ripartizioni, con una quota del 38,5%. Conseguentemente negli altri settori le quote di occupazione sono sempre inferiori alle rispettive medie nazionali. In questa ripartizione, nonostante la forte prevalenza delle attività industriali, si sono registrate sensibili diminuzioni degli addetti e delle unità locali nel settore rispetto al 1991. In particolare gli addetti sono diminuiti del 3,4% e le unità locali del 6,4%, cosicché se ne può dedurre una contrazione della loro dimensione media. In tutti gli altri settori gli addetti sono cresciuti con intensità diverse: dal 5,6% del commercio e dal 12,8% delle istituzioni, fino al 29,3% negli altri servizi.

Nel complesso dei macrosettori della ripartizione si registra l'8,5% di incremento degli addetti e il 4,5% delle unità locali rispetto al 1991. Questi positivi andamenti sono stati comuni a tutte le regioni, tra le quali spicca il Trentino-Alto Adige con un incremento del 17,6%. Le province di Rimini e di Pordenone hanno registrato variazioni particolarmente elevate di addetti (rispettivamente 30,0% e 15,5%), mentre in netta controtendenza sono le province di Trieste e Gorizia che hanno segnato rispettivamente una diminuzione pari al 6,5% e al 4,8% Ancora più consistente l'incremento registrato dalla provincia di Rimini, pari al 30,0%.

Nella ripartizione Centro le quote più elevate di occupazione si registrano nel settore degli altri servizi (32,5%) e nell'industria (29,4%) ma, mentre la prima è anche superiore alla media nazionale, la seconda risulta significativamente inferiore. Nel confronto con il precedente Censimento le tendenze dei due settori mostrano andamenti opposti: ad un aumento degli addetti pari al 21,7% negli altri servizi si contrappone una diminuzione del 9,4% nell'industria.

Considerando il complesso dei macrosettori gli addetti sono cresciuti nell'area del 3,9%, mentre le unità locali sono aumentate del 10,8%. Nella ripartizione tutte le regioni registrano aumenti in termini di addetti. In particolare, l'incremento risulta più elevato nelle

Marche (12,1%) e in Umbria (6,0%), Solo in due province si registra una perdita di addetti (Firenze -6,3%; Massa Carrara 1,7%). Gli incrementi più consistenti si segnalano nelle province di Pesaro-Urbino (20,9%), Macerata (16,3%) e Terni (14,4%).

Nella ripartizione dell'Italia meridionale più numerosi risultano gli addetti nel settore degli altri servizi (28,4%). tuttavia la quota è inferiore a quella media nazionale, mentre nelle istituzioni l'analoga quota risulta superiore (26,8%) alla media nazionale. Il confronto tra i dati provvisori del Censimento 2001 e quelli definitivi del 1991 mette in luce un incremento di occupazione del 32,1% nei servizi e del 5,7% nelle istituzioni. Solo nell'industria si riscontra una diminuzione degli addetti, pari al 9,3%. Nel decennio considerato sembra, quindi, che l'Italia meridionale abbia acquisito una specializzazione relativa nei servizi diversi dal commercio, mentre permane la rilevanza occupazionale delle istituzioni.

Nel complesso dei macrosettori, nel Sud, si nota un incremento dell'occupazione, pari al 5,7%, e delle unità locali, pari al 7,5%. Tutte le regioni presentano incrementi occupazionali; quelle relativamente maggiori riguardano la Calabria con il 14,0% e la Puglia con il 16,0%. Le province con i più elevati incrementi della quota di occupazione sono Vibo Valentia (29,5%), Benevento (21,5%) e Caserta (18,3%). La provincia di Napoli registra un decremento occupazionale pari all'8,5%.

Nell'Italia insulare l'occupazione è concentrata nelle istituzioni e negli altri servizi, che assorbono rispettivamente il 31,8% e il 27,2% degli addetti. Mentre la prima quota risulta considerevolmente maggiore rispetto alla corrispondente media nazionale, la seconda è di poco inferiore. Anche nel settore del commercio la quota occupazionale, pari al 20,1%, risulta superiore alla media nazionale Rispetto al 1991 la variazione degli addetti è negativa nell'industria (-14,9%) e nel commercio (-6,3%), mentre particolarmente consistente è la crescita dell'occupazione nelle istituzioni (13,0%). Nel complesso dei macrosettori il risultato sia in termini di occupazione che di unità locali è positivo, più in Sardegna che in Sicilia.

La localizzazione delle attività economiche

Secondo quanto emerge dai dati provvisori, nel corso degli anni 90 si è manifestata una tendenza al decentramento delle attività produttive verso i comuni di piccole dimensioni, che ha assunto intensità differenti nei settori di attività economica. Nei comuni con più di 100.000 abitanti si è verificata una diminuzione degli addetti, per il complesso dei macrosettori e delle istituzioni, pari al 7,2% rispetto al 1991.

A questo riguardo si deve, tuttavia, considerare che i dati definitivi potranno subire modificazioni, dando luogo ad un recupero di unità locali e relativi addetti in alcuni comuni di grandi dimensioni, a seguito delle attività di verifica ancora in corso. Nell'ambito di questa classe demografica la diminuzione degli addetti si manifesta in 27 comuni (-13,7%), mentre negli altri 15 prevale una dinamica di crescita dell'occupazione (+ 5,8%).

Diversa appare la dinamica nei comuni delle altre classi dimensionali, per i quali i dati provvisori mostrano variazioni degli addetti positive e crescenti al diminuire della dimensione demografica.

Nei comuni fino a 20.000 abitanti l'occupazione complessiva aumenta del 13,3% e questa dinamica corrisponde a quanto è emerso dal contestuale censimento della popolazione, che ha rilevato nei comuni delle stesse classi demografiche i più elevati incrementi di residenti.

Tra i comuni fino a 50.000 abitanti, la netta maggioranza ha registrato una variazione positiva degli addetti. Particolarmente numerosi sono i comuni delle prime due classi (fino a 5000 abitanti) che mostrano incrementi rispettivamente pari al 46,4% e al 28,2%.

L'analisi dei comuni suddivisi in appartenenti e non appartenenti ai distretti industriali mette in evidenza che i primi hanno conseguito aumenti di addetti molto più consistenti di quanto si è registrato nei secondi.

Questa tendenza emerge da un'analisi che si è svolta applicando i dati censuari del 2001 all'aggregazione dei comuni per sistemi locali del lavoro, effettuata dall'ISTAT sulla base dei risultati censuari del 1991. Ciascuno dei 784 sistemi locali fu allora individuato come campo di gravitazione degli spostamenti pendolari dei lavoratori tra comuni e successivamente definito secondo una classificazione tipologica fondata sulla prevalenza dei vari settori di attività.

Furono così individuati 199 sistemi locali caratterizzati dalla prevalenza di attività manifatturiere.

Nel 2001 si è riscontrato che in questi sistemi locali si è verificato un incremento degli addetti del 9,1% rispetto al precedente censimento. In quelli non caratterizzati dalla prevalenza di attività manifatturiere gli addetti sono aumentati solo dell'2,5%. Nei comuni appartenenti ai distretti industriali si osserva una tenuta dell'occupazione nel settore dell'industria, un aumento degli addetti al commercio (5,4%), degli addetti alle istituzioni (17,2%) e una loro forte espansione negli altri servizi (42,6). Queste dinamiche si contrappongono a quelle registrate nei restanti comuni italiani, nei quali l'occupazione nell'industria si è fortemente ridotta (-13,3%) e quella nel commercio è rimasta invariata. In questi comuni anche gli aumenti di addetti nelle istituzioni (8,0%) e nei servizi (19,6%) non raggiungono gli elevati incrementi complessivi rilevati nei due settori.

Tra i 784 sistemi locali del lavoro, individuati nel 1991, emergono in forte espansione nel Mezzogiorno: Melfi, che a seguito degli insediamenti industriali ha registrato anche un consistente incremento di addetti negli altri servizi, e San Giovanni Rotondo, dove è notevolmente aumentato il numero di addetti ai servizi in risposta alla domanda di accoglienza dei pellegrini in visita al santuario.

Dall'analisi dei dati provvisori emerge chiaramente un netto miglioramento dell'economia nelle regioni che si affacciano sull'Adriatico, alle quali si aggiungono l'Umbria e la Basilicata, mentre le attività economiche nel vecchio triangolo industriale di Torino, Genova e Milano segnano solo un lieve incremento, concentrato tuttavia negli altri servizi.

Le regioni interessate registrano un aumento complessivo dell'8,4% di addetti, contro un aumento del 2,3% nelle restanti regioni italiane. All'aumento dell'occupazione nel Nord-est del paese (Trentino-Alto Adige, Friuli –Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna) si

accompagna, infatti, un forte aumento anche nelle Marche, Puglia, Basilicata, Umbria e, in misura più ridotta, nell'Abruzzo e nel Molise.

Tra le regioni adriatiche la crescita degli addetti riguarda soprattutto il settore degli altri servizi: 32,7% a fronte del 20,8% nelle restanti regioni. Anche il settore del commercio mostra una significativa crescita del 4,4%, a fronte di una contrazione dell'1,0% nelle altre regioni. Nel settore industriale le variazioni sono tutte negative, ad eccezione del Trentino-Alto Adige, che segna un incremento del 2,9%. Tuttavia, le regioni adriatiche mostrano nel loro complesso una contrazione nel settore limitata (-4,4%) ad un terzo di quella mediamente osservata nelle restanti regioni (-12,9%).

7.3 Il Sistema Informativo della Montagna

7.3.1 L'attività del SIM

Come è noto, la realizzazione del Sistema Informativo della Montagna (SIM), avviata nel 1997 successivamente alle fasi di studio di fattibilità e progettazione di massima, si è sviluppata nell'arco di cinque anni.

In particolare:

- il primo triennio di lavoro (1997-1999) è stato caratterizzato dalle attività di progettazione dell'architettura complessiva del sistema e di definizione delle specifiche dei servizi, dalla realizzazione dell'infrastruttura telematica e dalla realizzazione dei servizi applicativi;
- il biennio successivo (2000-2001) è stato prevalentemente dedicato all'attivazione dei servizi presso gli utenti (gestione dei diritti di accesso), all'organizzazione del CSN e alla evoluzione di alcune funzionalità dei servizi già realizzati, ad interventi di promozione e di formazione degli utenti ed al proseguimento dell'attività di integrazione con le reti telematiche regionali.

Al SIM sono collegati oltre 900 uffici della Pubblica Amministrazione (saranno circa 1450 entro settembre 2002) e sono registrati oltre 4500 utenti; sono stati formalizzati 11 protocolli di intesa con le regioni (2 ulteriori in fase di formalizzazione); sono stati ammessi 7 progetti di integrazione con le reti telematiche regionali di cui 5 già realizzati; inoltre il SIM consente un ampio ventaglio di servizi territoriali, amministrativi e di consultazione e tre modalità di erogazione dei servizi (internet, sportello e intranet) in relazione alla tipologia di utente (cittadini, imprese e uffici della P.A.).

La realizzazione e lo sviluppo del SIM hanno seguito le linee di sviluppo tecnologico di questi ultimi anni, mantenendo un costante allineamento non solo con le soluzioni standard di mercato ma anche con gli indirizzi costanti dell'Autorità Informatica della Pubblica

Amministrazione (AIPA) (compatibilità con la rete unitaria della P.A., con il sistema di interscambio e con il sistema catasto dei comuni) e, in epoca recente, con le direttive del Ministero per l'innovazione tecnologica.

Nel bilancio deve anche essere considerato l'aspetto organizzativo che ha registrato un positivo cambiamento rispetto al passato, avendo introdotto e posto a sistema la cooperazione tra i soggetti istituzionali in posizione reciproca di erogatori e fruitori di servizi, la condivisione delle informazioni, l'interoperabilità e l'integrazione delle risorse telematiche già esistenti.

Non si possono, d'altro canto, dimenticare le criticità del sistema che devono essere analizzate e superate.

Il coinvolgimento di un elevato numero di soggetti istituzionali costituisce senz'altro una condizione necessaria per il successo del SIM, ma rappresenta al tempo stesso un elemento critico.

Infatti, anche se la Legge 97/1994 ha univocamente individuato il soggetto realizzatore e gestore del SIM nel Ministero delle Politiche agricole e forestali, d'intesa con le regioni e con l'UNCEM tale compito è stato fin dall'inizio interpretato nel modo più ampio quale mandato a realizzare non tanto un potenziamento del sistema informativo del Ministero, bensì un nuovo strumento a disposizione di tutte le Amministrazioni che, a diverso titolo, operano nel territorio montano per offrire maggiori e migliori servizi ai cittadini ed alle imprese della montagna nonché per conferire alle stesse Amministrazioni una maggiore capacità di governo del territorio.

In tal senso il SIM si presenta come un sistema tecnologico ed organizzativo complesso all'interno del quale non è possibile individuare un unico soggetto responsabile della qualità dei servizi offerti all'utenza finale, in quanto, in relazione alla distribuzione e all'articolazione funzionale e territoriale delle competenze, tale responsabilità è condivisa da una pluralità di soggetti istituzionali impegnati nella fornitura dei servizi stessi.

Tale situazione costituisce al tempo stesso un punto di forza ed un punto di debolezza del sistema; un punto di forza in quanto l'architettura tecnologica ed organizzativa del SIM rispetta l'autonomia e la responsabilità di tutti gli enti; un punto di debolezza per la maggiore complessità che si incontra nel realizzare un impegno comune di tutti i soggetti per ottenere una qualità dei servizi al cittadino accettabile e sufficientemente uniforme sul territorio nazionale.

Occorre una maggiore incisività soprattutto sui soggetti destinatari finali riguardo ad azioni di promozione e soprattutto di formazione.

Così come è necessario che tutti i soggetti concorrano all'alimentazione dei servizi SIM in particolare per quelli fruibili su Internet.

Sono state recentemente attivate, per tutti gli utenti della INTRANET SIM (pubbliche amministrazioni), le funzionalità dello Sportello Territoriale Integrato (STI); le quali

consentono l'aggancio immediato fra l'informazione geografica e l'informazione amministrativa riguardanti una stessa porzione di territorio.

Le applicazioni più immediate sono rappresentate dal catasto delle aree boscate percorse dal fuoco, gestito dai Comuni sulla base dei rilievi effettuati dal Corpo Forestale dello Stato (CFS), l'analisi della proprietà dei terreni agricoli, dei pascoli e dei boschi, anche con riferimento ai diritti collettivi (usi civici), al monitoraggio degli abusi edilizi e del rispetto dei vincoli, etc.

SUAP e SA: gli sportelli autorizzativi.

Nell'ambito del SIM sono stati sviluppati specifici servizi a supporto dello Sportello Unico per le Attività produttive (SUAP) e dello Sportello Autorizzativi (SA) (pratiche agricole e forestali, rilascio licenze, etc.).

Si basano sulla integrazione fra servizi amministrativi (*workflow* di supporto alla gestione dei procedimenti) e servizi di consultazione.

Tutti gli uffici utenti SIM, che gestiscono procedimenti autorizzativi, dispongono innanzitutto di funzioni *Software* (SW) per la pubblicazione su internet delle informazioni, rivolte a cittadini ed imprese, riguardanti i procedimenti gestiti riferite alle specifiche procedure adottate a livello locale (elenco dei procedimenti, modalità di accesso, modulistica, documentazione da allegare, tempi, etc.)

L'acquisizione delle domande (*front office*) avviene presso lo sportello SIM presente presso l'ente locale e innesca l'attivazione del flusso di attività all'interno dell'amministrazione.

Le diverse tappe significative dell'iter procedurale, registrate nel "sistema di *workflow*", in relazione al procedere delle attività di back office, vengono automaticamente pubblicate su Internet (front office) e diventano così consultabili dagli interessati direttamente dalla propria sede o in alternativa presso lo sportello SIM.

Laddove sia stato istituito il SUAP, l'ente responsabile chiede al CSN SIM l'attivazione del servizio che offre funzioni analoghe a quelle descritte, in una apposita sezione dedicata, appunto, agli sportelli unici per le attività produttive.

La soluzione adottata presenta i seguenti vantaggi:

- è stata concepita, innanzitutto, in funzione dell'utente finale (cittadino o impresa del territorio montano), privilegiando gli aspetti dell'immediatezza e della trasparenza nel dialogo fra l'utenza e la P.A.;
- a fronte di una soluzione tecnologica di tipo generale, le funzioni *software* che non limitano la necessaria personalizzazione nei contenuti in relazione alle specificità dei procedimenti gestiti nei singoli contesti locali;
- il sistema è predisposto per gestire il *workflow* in rete geografica fra amministrazioni diverse che concorrono nell'iter di gestione del procedimento (nuove funzioni in fase di rilascio nei prossimi mesi);

- l'evoluzione prevista, così come per altri servizi SIM, consentirà l'accesso on line all'iter della pratica anche nelle fasi di presentazione della domanda e di rilascio della autorizzazione.

7.3.2 Nuove applicazioni del SIM

In linea con le indicazioni del CNEL, nell'ambito del SIM è in fase di progettazione un pacchetto di servizi di supporto sia all'Osservatorio dei prodotti e dei servizi forestali, istituito presso il CNEL in attuazione dell'articolo 12 della legge 227/2001 (legge di orientamento del settore forestale) sia agli operatori pubblici e privati che intervengono nella "filiera".

Federforeste, avvalendosi delle funzionalità dello sportello territoriale integrato, in attuazione di un protocollo di intesa stipulato con il MIPAF, metterà a punto metodologie operative che consentano di avviare il censimento degli usi civici che insistono sulla proprietà boschiva, nell'intento di dare visibilità a un aspetto della proprietà non sempre chiarito e che, comunque, costituisce un fattore condizionante nella progettazione delle forme ottimali di gestione del patrimonio boschivo del nostro Paese; sono stati previsti due sportelli SIM, a Frontone ed a Borgotaro, specializzati in questa attività, nonché per la messa a punto di specifici servizi di supporto agli operatori del settore forestale da rendere disponibili presso tutti gli sportelli SIM.

In attuazione degli impegni assunti a livello internazionale (accordi di Rio, Kyoto, Helsinki, etc.) è stato avviato l'aggiornamento dell'IFNI, la cui costituzione presso il Corpo forestale dello Stato è prevista dalla Legge quadro in materia di incendi boschivi, n.353/2000; i dati elementari e riassuntivi dell'Inventario Forestale Nazionale Italiano (IFNI), che dovrà svolgersi con la partecipazione indispensabile delle regioni, potranno essere prodotti e condivisi attraverso le diverse componenti di servizio offerte dal SIM.

Valorizzazione prodotti di qualità e prodotti tradizionali dei territori montani.

Nell'attesa di una soluzione alle difficoltà intervenute in sede comunitaria per l'attuazione delle misure previste dalla legge 97/1994 in materia di promozione delle produzioni tipiche montane del nostro Paese, il MIPAF, nel quadro delle attività di salvaguardia e di valorizzazione della montagna che ispirano la legge, ha promosso la realizzazione, nell'ambito del SIM, di una sezione dei servizi di consultazione dedicata all'individuazione delle produzioni di qualità il cui bacino di produzione ricade prevalentemente o esclusivamente in territorio montano; un ulteriore attenzione sarà rivolta alle produzioni tradizionali già censite e che risultano essere caratterizzate da una specificità montana, potenzialmente candidate ad un futuro riconoscimento comunitario o, comunque, ad

altre forme di riconoscimento che ne possano tutelare la specificità del ciclo produttivo quale patrimonio non solo economico ma anche e soprattutto storico e culturale.

7.3.3 Applicazione del SIM nel campo della ricerca

Fin dalla fase progettuale si è potuto riscontrare un interesse reciproco fra il SIM e il mondo della ricerca. Alcune soluzioni tecnologiche adottate nell'ambito del sistema, si prestano a supportare attività di studio a carattere tecnico-scientifico con particolare riferimento ad analisi territoriali sotto il profilo ambientale, socioeconomico e culturale.

D'altro canto il SIM costituisce lo strumento per tradurre i risultati della ricerca in soluzioni disponibili per tutti gli operatori pubblici e privati per la salvaguardia e la valorizzazione dei territori montani.

La ricerca è inoltre alla base dell'evoluzione tecnologica del SIM per la sperimentazione e l'anticipazione di modelli di servizio in relazione alle opportunità offerte dal mercato delle reti e dei servizi telematici.

Attualmente il SIM ha avviato e sta avviando forme di collaborazione stabile con l'Istituto Sperimentale per l'Assestamento Forestale e per l'Alpicoltura (ISAFA), con l'Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna (INRM), con l'Università di Roma 2 Tor Vergata e con l'Università della Tuscia - Viterbo.

- ISAFA www.isafa.it: supporto al Corpo Forestale dello Stato per la progettazione e realizzazione dell'Inventario Forestale Nazionale Italiano, basato sull'utilizzo dei servizi territoriali del SIM, e in tutte le attività finalizzate alla definizione dei criteri di analisi e valutazione della consistenza e della distribuzione del patrimonio forestale italiano;
- Università di Roma 2 – Tor Vergata, www.uniroma2.it: integrazione della rete SIM con la rete GARR, definizione dei modelli di evoluzione dei servizi SIM basati su CIE/CNS, etc.; soluzioni per una diffusione sempre più capillare degli sportelli SIM sul territorio; partenariato per il master in sicurezza delle reti, collaborazione con Istituto di Fisica Nucleare di Frascati.
- Università della Tuscia – Viterbo, www.unitus.it: messa a punto dei modelli di analisi territoriale in campo socio-economico, forestale e ambientale; definizione di modelli di sviluppo sostenibile per i territori montani; realizzazione di nuovi piani tematici per il monitoraggio del territorio e dell'ambiente.
- Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna (INRM), www.inrm.it, sviluppo attraverso la collaborazione reciproca di ricerche sui temi della montagna e la diffusione dei risultati sulla rete INTERNET.

7.3.4 Le prospettive di sviluppo del SIM

Le prospettive vanno mirate al superamento delle criticità e allo sviluppo del sistema.

E' da rilevare che il modello organizzativo proposto dal SIM ha in un certo senso precorso i tempi del processo che oggi va sotto il nome di *e-government*; è auspicabile, pertanto, che il SIM possa essere inserito tra quei progetti strategici che hanno come fine la disponibilità on line dei servizi prioritari della P.A. e l'accesso on line all'iter delle pratiche.

C'è una forte domanda di estensione del SIM espressa da parte degli enti locali (oltre 1000 i Comuni di zone montane che, nei progetti di *e-government* presentati in forma associata, hanno chiesto anche l'accesso ai servizi SIM).

Aumentano pertanto le necessità di sviluppo in termini di reti e di apparati di formazione con interventi massicci sul territorio. Per questi motivi è ritenuta fondamentale la partecipazione di tutte le Amministrazioni interessate:

- l'UNCEM quale rappresentante delle esigenze e delle aspirazioni espresse dall'universo degli enti locali della montagna;
- le Regioni con le quali si è dimostrato possibile, a costi contenuti, integrare con successo il SIM con le reti regionali;
- il CNEL, per la costante attenzione agli aspetti sociali ed economici della montagna;
- il Dipartimento della funzione pubblica;
- il Ministero degli affari regionali, etc.;
- Il Ministero dell'innovazione tecnologica;
- le amministrazioni (in particolare: Ministero dell'ambiente, Ministero economia, Ministero dei beni culturali) e gli enti centrali (es.INPS, ISTAT).

Principali riferimenti normativi nazionali inseriti nel testo

- Costituzione della Repubblica Italiana
- Legge Costituzionale. n. **3** del 18 ottobre **2001** "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione"
- Legge n. **183** del 18 maggio **1989** recante "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo"
- Legge n. **142** dell'8 giugno **1990** recante "Ordinamento delle autonomie locali"
- Legge n. **394** del 6 dicembre **1991** recante "Legge quadro sulle aree protette"
- Legge n. **403** del 14 ottobre **1993** recante "Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la Protezione delle Alpi"
- Legge n. **97** del 31 gennaio **1994** recante "Nuove disposizioni per le zone montane"
- Legge n. **449** del 27 dicembre **1997** recante "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica"
- Legge n. **144** del 17 maggio **1999** recante " Misure in materia di investimenti, delega al governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali
- Legge n. **265** del 3 agosto **1999** recante " Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142" - Collegato alla legge di bilancio per l'anno 1997
- Legge n. **388** del 23 dicembre **2000** - " Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)"
- Legge n. **342** del 21 novembre **2000** recante "Misure in materia fiscale" - Collegato alla legge di bilancio per l'anno 2000
- Legge n. **353** del 21 novembre **2000** recante "Legge quadro in materia di incendi boschivi"
- Legge n. **11** del 26 aprile **2001** recante "Disciplina delle forme associative ed altre disposizioni in materia di Enti locali"
- Legge n. **227** del 18 maggio **2001** recante "Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57"
- Legge n. **448** del 28 dicembre **2001** recante " Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)
- Decreto Legislativo n. **244** del 30 giugno **1997** recante "Riordino del sistema dei trasferimenti agli Enti locali"
- Decreto Legislativo n. **114** del 31 marzo **1998** recante "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59"
- Decreto Legislativo n. **267** del 18 agosto **2000** recante "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali"
- D.P.R. n. **554** del 21 dicembre **1999** "Regolamento di attuazione della legge quadro n. 109/1994 in materia di Lavori Pubblici"
- D.M. Tesoro 28 gennaio **2000** recante "Criteri e modalità per la contrazione dei mutui da parte delle comunità montane per le finalità di cui all'art.34 della legge n. 144/1999"

Siti WEB relativi alla montagna

ISTITUZIONI

2002 International Year of Mountains
http://www.mountains2002.org/

2002 Anno Internazionale della Montagna
http://www.montagna.org/

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Http://www.tesoro.it

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali
http://www.politicheagricole.it/

Ministero per l'Ambiente
http://www.scn.minambiente.it

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
http://www.murst.it/

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
http://www.cnel.it

Corpo Forestale dello Stato
http://www.corpoforestale.it

ISTAT
http://www.istat.it/

ORGANISMI DI RICERCA

Consiglio Nazionale delle Ricerche
http://www.cnr.it

IRSA - Istituti di ricerca e sperimentazione agraria del MiPAF
http://www.politicheagricole.it/RICERCA/IRSA/home.asp

Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna
http://www.inrm.it/

Istituto Nazionale di Economia Agraria
http://www.inea.it/

ISMEA - Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare
http://www.ismea.it/

Alpinresearch (attività di ricerca riguardante le Alpi)
http://www.alpinresearch.ch

Accademia Europea di Bolzano
http://www.eurac.edu/index_it.asp

Istituto di Ricerca per l'Ecologia e l'Economia Applicate alle Aree Alpine
http://www.irealp.it

Centro Sperimentale Valanghe e Difesa Idrogeologica
Http://www.sunrise.it/csvdi/csvdi_it.html

Centro di Ecologia Alpina – Monte Bondone
http://www.cealp.it/default_it.html

Centro Studi per l'Ambiente Alpino – S.Vito di Cadore
http://www.tesaf.unipd.it/Sanvito/index.htm

Fondazione Angelini
http://www.angelini-fondazione.it/

ALTRI

SIM e SINA
http://www.politicheagricole.it/MiPA/banchedati

SINANET-ANPA
Http://sinanet.anpa.it/

UNCEM
http://www.uncem.it

CIPRA
http://italiano.cipra.org/

Commissione Europea - informazioni sui fondi strutturali
http://www.inforegio.org

Rete Nazionale per lo sviluppo rurale, gestita da INEA
http://www.inea.it/reteleader/leader.htm

Rural Europe (Progetto Leader)
http://www.rural-europe.aeidl.be

Programma Interreg III
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_en.htm

Dichiarazione di Fonte Avellana; Progetto AVE
http://www.colafor.it

Salone Internazionale della Montagna
http://www.salonedellamontagna.com/

Il portale dei parchi Italiani
http://www.parks.it/

InfoNET (istituzioni, organizzazioni, amministrazioni e politiche territoriali delle Alpi orientali)
http://www.alp-info.net/it/index.html

Alpi Online (Informazioni sulle Alpi in Internet)
http://www.alpionline.com

Rete delle aree protette alpine
http://alparc.ujf-grenoble.fr

Mountain Forum
http://www2.mtnforum.org/regions/regions.htm

Forum alpino
http://www.forumalpinum.org/

Legenda abbreviazioni e sigle contenute nella Relazione

A.Fo.R.	Azienda Forestale Regionale
AGEMONT	Agenzia per lo Sviluppo economico della Montagna
AIB	Anti Incendi Boschivi
ALSIA	Agenzia Lucana Sviluppo e Innovazione in Agricoltura
APA	Associazione Provinciale Allevatori
APE	Appennino Parco d'Europa
ARSSA	Agenzia per i Servizi in Agricoltura
ASL	Azienda Sanitaria Locale
ATECO	Classificazione Attività Commerciali
AUSL	Azienda Unità Sanitaria Locale
C.F.S.	Corpo Forestale dello Stato
C.O.R.	Coordinamento Regionale del C.F.S.
CAI	Club Alpino Italiano
CCNL	Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro
CELIT	Centro Lavoro Integrato nel Territorio
CERISDI	Centro Ricerche e Studi Direzionali
CIE-CNS	Carta Identità Elettronica – Carta Nazionale Servizi
CIM	Catasto Immobiliare Montano
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CIRL	Contratto Integrativo Regionale di Lavoro
CIRMONT	Centro Internazionale per la Ricerca in Montagna
CLV	Commissioni Locali Valanghe
CLV	Commissioni Locali Valanghe
CM	Comunità montana
CNEL	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
CUDAM	Centro Universitario Difesa Idrogeologica Ambiente Montano
D.lgs	Decreto legislativo
D.P.R.	Decreto Presidente della Repubblica
DDLR	Disegno Di Legge Regionale
DGR	Delibera Giunta Regionale
DM	Decreto Ministeriale
DOC	Denominazione di Origine Controllata
DocUP	Documento Unico di Programmazione
DOP	Denominazione di Origine Protetta
DPEF	Documento di Programmazione Economico Finanziario
DPGP	Decreto Presidente della Giunta Provinciale
DPR	Decreto Presidente della Repubblica
EMAS	Eco- Management And Audit Scheme
ERSAM	Ente Regionale di Sviluppo Agricolo Molisano
FAO	Foud and Agricultural Organization
FEOGA	Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola
FORMEZ	Centro Studi Formazione Mezzogiorno
FSE	Fondo Sociale Europeo

GAL	Gruppi di Azione Locali
GPS	Globale Positioning System (Sistema di posizionamento globale)
IGP	Indicazione Geografica Protetta
IGT	Indicazione Geografica Tipica
INEA	Istituto Nazionale di Economia Agraria
INFN-LNF	Istituto Nazionale Fisica Nucleare – Laboratorio Nazionale Frascati
INRM	Istituto Nazionale Ricerca Montagna
IRAP	Imposta regionale Attività Produttive
ISAC-CNR	Istituto di Scienza dell'atmosfera e del Clima –Consiglio Nazionale Ricerche
ISAFA	Istituto Sperimentale l'Assestamento Forestale e Apicoltura
ISMECERT	Istituto Mediterraneo di Certificazione prodotti e processi settore Agroalimentare
ISO	Internazional Organization for Standardization
LR	Legge Regionale
LSU	Lavori Socialmente Utili
Mi.P.A.F.	Ministero delle Politiche Agricole e Forestali
MIUR	Ministero Istruzione Università e Ricerca
MURST	Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica
NURV	Nucleo di Valutazione Regionale
OC	Operatore Collettivo
PAC	Politica Agricola Comune
PAI	Progetto piano stralcio di bacino per l'Assetto Idrogeologico
PAL	Piani di Azione Locali
PIC	Programma di Interesse Comunitario
PIP	Piano Insediamento Produttivo
PIIM	Progetti Integrati Isole Minori
PIR	Progetti Integrati Regionali
PIS	Progetti Integrati Settoriali o Strategici
PIT	Progetto Integrato Territoriale
PTTA	Piano Triennale di Tutela Ambientale
POA	Programma Operativo Annuale
POM	Piani Operativi Multiregionali
POP	Piani Operativi Plurifondo
POR	Piani Operativi Regionali
PSL	Piano Sviluppo Locale
PSR	Piano di Sviluppo Rurale
PSSE	Piano di Sviluppo Socio-Economico
PTTA	Piano Triennale di Tutela Ambientale
R.A.V.A.	Regione Autonoma Val d'Aosta
RICA	Rete di Informazione di Contabilità Agricola
RICA	Rete di Informazione di Contabilità Agraria
RSU	Rifiuti Solidi Urbani
SA	Sportello Autorizzativo
SAL	Servizio Agrometeorologico Lucano
SeDI	Servizio di Difesa Integrata
SFOP	Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca
SIC	Siti di Importanza Comunitaria

SIM	Sistema Informativo della Montagna
SIMCERT	Simulator Certification
SLM	Sul Livello del Mare
SOFID	Società Finanziaria Idrocarburi
SOIA	Sistema di Osservazione e Informazione delle Alpi
SUAP	Sportello Unico Attività Produttive
T&Q	Servizio Tracciabilità e Qualità delle Produzioni
TLC	Telecomunicazioni
U.E.	Unione Europea
U.B.A.	Unità di Bestiame Adulto
UNCEM	Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani
UNEP-ROE	United Nations Environment Programme – Regional Office for Europe
ZPS	Zone Protezione Speciale

APPENDICE

FUNZIONI COMUNALI ASSOCIATE ALLE COMUNITA' MONTANE

di Ario Rupeni

1. Finalità conoscitive, valutative, istituzionali della ricerca

La prospettiva della gestione associata delle funzioni comunali costituisce una delle ragioni di fondo della riorganizzazione del territorio e della riconduzione ad efficacia delle amministrazioni locali. Costituisce anche una delle ragioni che accompagnano l'evoluzione e la crescita della cultura amministrativa e gestionale delle comunità locali dei Comuni di minori dimensioni.

Con la presente ricerca si getta uno sguardo sulla esperienza di cooperazione intercomunale in corso nelle 360 Comunità montane in Italia e si apre uno spaccato conoscitivo che riguarda oltre il 50% dei Comuni italiani, che a loro volta coprono una superficie superiore al 50% del territorio nazionale.

Tabella A ***Comunità montane Comuni montani popolazione e territori montani***

REGIONI	COMUNI IN TOTALE	COMUNI MONTANI				N° Comunità montane	SUPERFICIE TERRITORIALE TOTALE HA	SUPERFICIE MONTANA HA	% (B1/A1)	POPOLAZIONE TOTALE	POPOLAZIONE MONTANA	% (B2/A2)
		TOTALI	PARZIALI *	TOT. B	% (B/A)							
	A						A1	B1 *		A2	B2 *	
PIEMONTE	1.206	503	27	530	43,95	48	2.539.894	1.316.629	51,84	4.287.465	661.765	15,43
V.D'AOSTA	74	74	0	74	100,00	8	326.323	326.323	100,00	120.343	120.343	100,00
LIGURIA	235	167	20	187	79,57	19	542.104	442.064	81,55	1.625.870	342.363	21,06
LOMBARDIA	1546	530	13	543	35,12	30	2.386.065	1.032.322	43,26	9.065.440	1.216.679	13,42
PROV TN	223	223	0	223	100,00	11	620.688	620.688	100,00	473.714	473.714	100,00
PROV. BZ	116	116	0	116	100,00	8	740.002	740.002	100,00	462.545	462.545	100,00
VENETO	581	119	39	158	27,19	19	1.839.218	588.575	32,00	4.511.714	403.131	8,94
FRIULI V.G.	219	84	21	105	47,95	10	785.497	447.102	56,92	1.185.172	175.732	14,83
EMILIA R.	341	95	29	124	36,36	17	2.212.368	852.039	38,51	3.981.146	359.148	9,02
TOSCANA	287	114	43	157	54,70	20	2.299.724	1.087.216	47,28	3.536.452	513.088	14,51
MARCHE	246	103	21	124	50,41	13	969.353	571.874	59,00	1.460.989	306.360	20,97
UMBRIA	92	69	22	91	98,91	9	845.604	728.860	86,19	835.488	528.700	63,28
LAZIO	377	175	65	240	63,66	22	1.720.681	761.522	44,26	5.264.077	713.551	13,56
ABRUZZO	305	200	27	227	74,43	19	1.079.793	825.077	76,41	1.279.016	486.276	38,02
MOLISE	136	111	12	123	90,44	10	443.761	349.150	78,68	327.987	234.998	71,65
CAMPANIA	551	196	102	298	54,08	27	1.359.537	761.553	56,02	5.780.958	760.289	13,15
PUGLIA	258	26	35	61	23,64	6	1.936.232	479.596	24,77	4.085.239	357.044	8,74
BASILICATA	131	106	9	115	87,79	14	999.161	712.039	71,26	606.183	404.339	66,70
CALABRIA	409	218	68	286	69,93	25	1.508.032	991.578	65,75	2.050.478	759.623	37,05
SICILIA	390	102	83	185	47,44	0	2.570.813	943.457	36,70	5.087.794	639.650	12,57
SARDEGNA	377	215	19	234	62,07	25	2.408.989	1.793.774	74,46	1.651.888	836.812	50,66
TOTALE	8.100	3.546	655	4.201	51,86	360	30.133.839	16.371.440	54,33	57.679.958	10.756.150	18,65

Fonte: elaborazione UNCEM su dati ISTAT al 31/12/1999 e (*) rilevazione diretta

Questa la principale finalità perseguita dalla presente indagine, con la quale si cerca appunto di verificare quale sia la rispondenza delle Comunità montane, nella loro concreta realtà amministrativa, ai bisogni di aggregazione cooperativa e associativa attraverso l'esercizio più conveniente delle funzioni, dei compiti e dei servizi di competenza dei singoli Comuni. Si tenga conto che l'indagine dell'UNCEM è stata rivolta all'universo delle Comunità montane.

Tabella B Risposte date dalle Comunità montane all'indagine UNCEM

REGIONE	TOT risposte	tot. CM	%	CM che non svolgono servizi
Piemonte	44	48	89%	2
Valle d'Aosta	8	8	100%	-
Liguria	19	19	100%	1
Lombardia	29	30	96%	-
Veneto	19	19	100%	-
Friuli Venezia Giulia	9	10	90%	2
Prov. Aut. Bolzano	7	8	87%	1
Prov. Aut. Trento	11	11	100%	-
Totale Nord	*146*	*153*	*95%*	*6*
Emilia Romagna	17	17	100%	2
Toscana	20	20	100%	3
Marche	13	13	100%	-
Abruzzo	19	19	100%	-
Umbria	9	9	100%	2
Lazio	15	22*	88%	2
Molise	10	10	100%	-
Totale Centro	*103*	*110*	*94%*	*9*
Campania	25	27	92%	7
Calabria	25	25	100%	14
Basilicata	14	14	100%	8
Puglia	5	6	83%	-
Sardegna	22	25	88%	7
Totale Sud	*91*	*97*	*93%*	*36*
Totale Generale	*340*	*360*	*94%*	*51*

* *Le CC MM del Lazio sono attualmente 17. 5 sono in corso di costituzione*

Fonte: elaborazione UNCEM su rilevazione diretta.

La peculiarità delle amministrazioni comunali montane qui considerate reca molteplici significati e indicazioni che diventano preziosi per la complessiva esperienza dei comuni di minore dimensione demografica e organizzativa. Se ne ricava un quadro di conoscenza e di valutazione che può recare un contributo di chiarimento e di indirizzo

pratico e sperimentale alle politiche di incentivazione messe in cantiere sia dallo Stato che dalle Regioni.

In particolare, l'indagine – che segue e aggiorna la precedente del 1997, promossa sempre dall'Uncem – dà evidenza a quanto e a come l'iniziativa dei Comuni montani abbiano saputo già utilizzare le "loro" Comunità montane per attivare forme di associazione di funzioni e servizi (tabella C).

Tabella C Quantità di servizi e funzioni, per tipologia, conferiti dai comuni Alle Comunità montane

	1	1 a	2	2a	3	3a	4
	tipologia A*		tipologia B*		tipologia C*		
Regioni	per tutti i Comuni	Solo per alcuni C	per tutti i Comuni	solo per alcuni C.	per tutti i Comuni	solo per alcuni C.	Tot.
PIEMONTE	18	29	44	21	56	30	198
VALLE D'AOSTA	13	2	20	4	15	1	55
LIGURIA	6	3	11	7	31	1	59
LOMBARDIA	9	13	29	15	57	27	150
VENETO	16	10	8	4	32	10	80
FRIULI V.G.	7	1	4	1	12	4	29
PROV. AUT. BZ	2	-	6	-	11	2	21
PROV. AUT. TN	1	10	30	5	17	2	65
TOTALE NORD	*72*	*68*	*152*	*57*	*231*	*77*	*657*
EMILIA ROMAGNA	27	2	20	1	33	2	85
TOSCANA	6	3	14	6	28	10	67
MARCHE	14	3	22	9	46	13	107
ABRUZZO	6	15	17	13	21	6	78
UMBRIA	-	-	1	1	13	4	19
LAZIO	4	1	11	1	24	1	42
MOLISE	8	-	11	1	14	8	42
TOTALE CENTRO	*65*	*24*	*96*	*32*	*179*	*44*	*440*
CAMPANIA	7	2	6	1	24	3	43
CALABRIA	3	3	9	5	7	-	27
BASILICATA	1	1	1	1	11	-	15
PUGLIA	2	-	3	-	10	1	16
SARDEGNA	1	1	3	4	6	5	20
TOTALE SUD	*14*	*7*	*22*	*11*	*58*	*9*	*121*
TOTALE ITALIA	*151*	*99*	*270*	*100*	*468*	*130*	*1218*

Fonte: elaborazione UNCEM su rilevazione diretta

* Le tre tipologie sono le seguenti:

A Area servizi tecnici e amministrativi (Ufficio contabilità associato, ICI e tributi locali, Ufficio statistico associato, Polizia municipale, Ufficio tecnico urbanistico ed edilizio, Ufficio tecnico Lavori pubblici e progettazione, Catasto, Ced, sistemi informativi, TV, Sistema

Informatizzato Territoriale Comprensoriale, Piani ed esercizi commerciali)

B Area servizi sociali ed alla persona (Asili nido, Mense scolastiche, Trasporto scolastico, Musei, biblioteche, beni ed attività culturali, LSU, Attività sportive, Difensore civico, Formazione professionale, Scuola, diritto allo studio, Servizi sociali)

C Area servizi per il territorio (Mercati e fiere, Trasporti pubblici locali, Protezione civile, Raccolta RSU, Gestione e smaltimento RSU, Depurazione, Acquedotti, Promozione turistica, agriturismo, Viabilità, Gestione del pascolo, Canile comprensoriale, Prevenzione incendi, Deleghe per l'agricoltura.)

La tabella D indica inoltre la media dei servizi svolti dalle CM che hanno dichiarato di gestire almeno un servizio, per regione ed area geografica.La media nazionale risulta essere pari a 4,2 servizi per CM.

Tabella D ***Media dei servizi associati svolti per Comunità montana***

Regioni	CM che svolgono almeno un servizio	Totale servizi svolti da CM	Media per CM
PIEMONTE	42	198	4,7
VALLE D'AOSTA	8	55	6,9
LIGURIA	18	59	3,3
LOMBARDIA	29	150	5,2
VENETO	19	80	4,2
FRIULI V.G.	7	29	4,1
PROV. AUT. BZ	7	21	3
PROV. AUT. TN	10	65	6,5
TOTALE NORD	*140*	*657*	*4,7*
EMILIA ROMAGNA	15	85	5,7
TOSCANA	17	67	3,9
MARCHE	13	107	8,2
ABRUZZO	19	78	4,1
UMBRIA	7	19	2,7
LAZIO	13	42	3,2
MOLISE	10	42	4,2
TOTALE CENTRO	*94*	*440*	*4,7*
CAMPANIA	18	43	2,4
CALABRIA	11	27	2,5
BASILICATA	6	15	2,5
PUGLIA	5	16	3,2
SARDEGNA	15	20	1,3
TOTALE SUD	*55*	*121*	*2,2*
TOTALE ITALIA	*289*	*1218*	*4,2*

Fonte : elaborazione UNCEM su rilevazione diretta

In via più generale, v'è da considerare che, nonostante le esigenze di rafforzare i piccoli comuni discendano da una condizione strutturale molto lontana e profonda nel tempo, soltanto più di recente si è venuta compiutamente maturando la consapevolezza politica istituzionale di imboccare la strada di incoraggiare forme cooperative ed associative tra le stesse amministrazioni comunali. Si è così finalmente – quanto meno a livello legislativo – interrotto un orientamento politico culturale che tendeva ad affrontare la questione dei "comuni polvere" secondo una logica tipicamente centralistica che puntava pressoché esclusivamente sulla loro fusione. Ha di contro preso quota non solo l'idea di valorizzare forme libere di associazione intercomunale – come le Unioni "non montane" dei Comuni – ma anche la prospettiva di investire sulle già esistenti Comunità montane, istituzionalmente votate ad esercitare anzitutto le funzioni associate dei Comuni di montagna. Di qui il senso, sottile ma strategico, prima della legge n. 265/1999 e poi con ulteriore chiarezza del testo unico degli enti locali del 2000, di qualificare le Comunità montane come "Unioni di Comuni montani". Approdo, non meramente definitorio, che ha ridato slancio al ruolo delle stesse Comunità montane.

Ecco perché l'UNCEM ha inteso gettare una luce conoscitiva sull'esperienza associativa in atto dei Comuni montani; nella duplice direzione, da un lato, principalmente, dei compiti e dei servizi da essi affidati alle Comunità e, dall'altro, di quelli direttamente avviati alla cooperazione intercomunale (tra singoli Comuni). Nel primo caso, si è voluto distinguere tra compiti e servizi delegati da tutti i Comuni montani alla propria Comunità montana e quelli delegati soltanto da alcuni Comuni.

Il quadro che emerge delinea un dinamismo già in atto, indirizzato a individuare le modalità e i contenuti dei servizi più diversi da associare, secondo il buon senso e lo spirito di iniziativa che sono presenti ed operanti nelle specifiche realtà locali e territoriali. Ne deriva un quadro molto variegato che, ovviamente solo in parte, il dato statistico può rappresentare in tutto il suo divenire fattuale differenziato ma che tuttavia può indicare linee di tendenza e risultati molto precisi e probanti.

Di qui il carattere di attualità e di prospettiva che si è voluto consegnare ai risultati della presente indagine, che possono offrire una base di conoscenza utile sia per convalidare questioni di principio sia per cogliere profili operativi e concreti.

I dati dell'indagine possono agevolare la messa a punto delle opzioni dell'ordinamento, delle misure legislative, delle risorse e delle strumentazioni volte a incoraggiare i Comuni verso forme articolate e diversificate di cooperazione.

L'indagine dà evidenza alla condizione di libertà dei Comuni montani, che hanno saputo e potuto, nella loro piena autonomia, affidare alle Comunità montane una pluralità di funzioni e di servizi, proponendosi

alcuni vantaggi e utilità; esiti questi che invero debbono essere ulteriormente approfonditi.

Un profilo che merita di essere segnalato è quello che riguarda la distinzione fra servizi e funzioni di tipo tradizionale e funzioni e servizi di carattere innovativo. Certamente quest'ultima categoria merita una attenta considerazione, in quanto sembra essere riprova dell'interesse dei Comuni montani verso modalità organizzative più recenti assunte in sede legislativa - si vedano i casi degli sportelli unici comunali per le attività produttive, del catasto, dell'introduzione di sistemi informativi – che possono rafforzare l'esigenza di stabilire forme aggregative e cooperative costituiscono stimoli le nuove responsabilità dei piccoli Comuni e la possibilità di utilizzare metodi e tecnologie che meglio consentano loro di conseguire risultati di efficiente cooperazione.

2. Obiettivi e contenuti

L'obiettivo principale dell'indagine riguarda compiti, funzioni e servizi conferiti dai Comuni alle Comunità montane. L'ambizione della ricerca è quella di individuare alcuni elementi di specificazione e di distinzione che consentano di andare, in qualche modo, oltre il dato meramente statistico, per cogliere i significati che, attraverso un più accurato esame, si possono rinvenire nell'esperienza associativa.

La rilevazione ha permesso di acquisire una quantità considerevole di dati specificamente rappresentativi del fenomeno in corso sulla base delle diversificate forme di associazionismo prescelte dai Comuni montani.

Il primo "indice", di significato non marginale, è offerto dalla tempistica che si è voluta osservare nella raccolta e nella elaborazione di dati da mettere a disposizione. Già disporre, riteniamo, di un quadro conoscitivo molto recente, con un intervallo di due/tre mesi dalla rilevazione conclusiva, permette una percezione viva e "fresca " che rimuove nell'osservatore la tipica riserva verso analisi della realtà, che possono essere già travolte da cambiamenti intervenuti successivamente.

Precisiamo subito che un ulteriore tratto di "qualità" dei dati portati a rilevanza statistica dall'indagine è assicurato dalla latitudine, davvero molto larga, delle risposte delle Comunità montane; dati che, in tal modo, possono fondare la loro attendibilità su una base pressoché universale (il 94%) delle Comunità interpellate.

Segno non trascurabile, inoltre, del legame e della coesione associativa, che consente all'UNCEM, malgrado i limiti delle risorse investite in questo tipo di attività - di proporsi come un sensore statistico di perlustrazione valutativa delle dinamiche che attraversano la realtà montana del Paese, accreditabile e credibile verso la larga platea delle Comunità

montane e dei Comuni associati, ma anche verso i via via più numerosi e più attenti osservatori esterni.

Quali e quanti sono i servizi e le funzioni conferiti dai Comuni montani alle "loro" Comunità montane? La Tabella C, che abbiamo sopra riportato, fornisce una rappresentazione precisa, anche in considerazione della completezza delle risposte sia alle tipologie di servizi espressamente richieste dal questionario UNCEM, sia alle tipologie indicate " liberamente" dalle Comunità montane.

Si tenga tuttavia presente che quest'ultime tipologie sono riportate riassuntivamente soltanto nei loro valori totali, mentre, fuoriuscendo dalla "tipizzazione" del programma predisposto per l'elaborazione delle risultanze dell'indagine, non possono essere inclusi nelle altre tabelle, più specifiche e più articolate, le quali riportano, appunto, solo i servizi rilevati in base al questionario diffuso dall'UNCEM.

Di particolare interesse sono le tipologie dei servizi e delle funzioni conferite dai Comuni alle Comunità montane. Queste, come risulta dalla successiva tabella E, sono raggruppati in base ad ambiti organizzativi e gestionali; l'asterisco indica quelle tipologie di servizi che non rientravano nel questionario distribuito dall'UNCEM. Nella tabella F l'elenco dei servizi comunali conferiti alle CM è disposto secondo il maggior numero di CM interessate (v. anche Figura 1).

Tabella E **Servizi raggruppati per aree organizzative e gestionali**

	n. CM	% sul totale delle CM	Per tutti i comuni	Solo per alcuni comuni
Tipologia A-AREA SERVIZI TECNICI AMMINISTRATIVI				
Ufficio contabilità associato	7	1,9	1	6
ICI e tributi locali	15	4,1	5	10
Polizia municipale	14	3,8	7	7
Ufficio tecnico urbanistico ed edilizio	26	7,3	4	22
Ufficio tecnico lavori pubblici progettazione	51	13,8	23	28
Catasto	41	10,8	39	2
CED, sistemi informativi, TV	41	11,3	26	15
Sistema Informatizzato Territoriale Comp.	42	11,3	35	6
Piani ed esercizi commerciali	5	1,1	3	2
SUAP (Sportello Unico attività produttive)*	45	12,5	-	-
Gestione del personale*	18	5	-	-
Nucleo di valutazione del personale*	13	3,6	-	-
Tipologia B- AREA SERVIZI SOCIALI ED ALLA PERSONA				
Asili nido	4	1,1	2	2
Mense scolastiche	22	5,8	17	5
Trasporto scolastico	30	8	14	16
Musei, biblioteche beni ed attività culturali	47	12,5	32	15
Lavori socialmente utili	36	9,7	26	11
Attività sportive	19	4,7	14	5
Difensore civico	23	6,1	14	9
Formazione professionale	27	7,4	26	1
Scuola, diritto allo studio	25	6,2	20	5
Servizi sociali	138	37,5	108	30
Sicurezza sul luogo di lavoro*	9	2,5	-	-
Tipologia C – AREA SERVIZI PER IL TERRITORIO				
Mercati e fiere	6	1,6	6	-
Trasporti pubblici locali	20	5,2	12	8
Protezione civile	80	21,3	66	14
Raccolta RSU	93	25,5	52	41
Gestione e smaltimento RSU	74	19,7	51	23
Depurazione	31	8,6	11	20
Viabilità	28	7,7	27	1
Acquedotti	17	4,7	7	10
Gestione pascolo	12	3,3	7	5
Promozione turistica, agriturismo	48	12,7	43	5
Canile comprensoriale	34	9,5	29	5
Deleghe per l'agricoltura	90	24,4	85	5
Prevenzione incendi	76	20,5	72	4
Analisi acque potabili*	7	1,9	-	-
Erogazione gas metano*	5	1,3	-	-
Mattatoio comprensoriale*	8	2,2	-	-

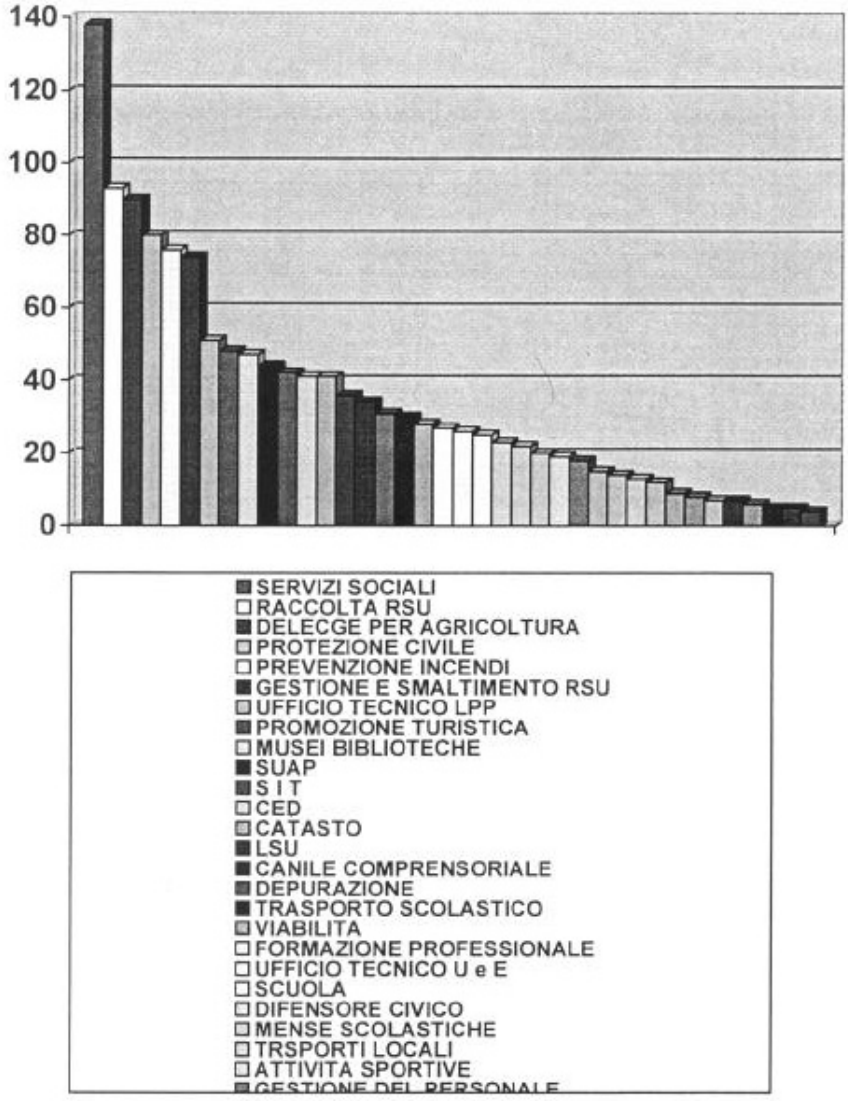
* Altre tipologie indicate dai comuni Fonte :dati UNCEM su rilevazione diretta

Tabella F Servizi comunali conferiti alle CM, ordinati per maggior numero di CM interessate

Tipologie di servizi	n.CM	%sul totale delle CM	Per tutti i comuni	Solo per alcuni comuni
Servizi sociali	138	37,5	108	30
Raccolta RSU	93	25,5	52	41
Deleghe per l'agricoltura	90	24,4	85	5
Protezione civile	80	21,3	66	14
Prevenzione incendi	76	20,5	72	4
Gestione e smaltimento RSU	74	19,7	51	23
Ufficio tecnico lavori pubblici progettazione	51	13,8	23	28
Promozione turistica, agriturismo	48	12,7	43	5
Musei, biblioteche, beni ed attività culturali	47	12,5	32	15
SUAP(Sportello Unico Attività Produttive)	45	12,5	-	-
Sistema Informatizzato Territoriale	42	11,3	35	6
Catasto	41	10,8	39	2
CED, Sistemi informativi, TV	41	10,8	26	15
Lavori socialmente utili	36	9,7	26	11
Canile comprensoriale	34	9,5	29	5
Depurazione	31	8,6	11	20
Trasporto scolastico	30	8	14	16
Viabilità	28	7,7	27	1
Formazione professionale	27	7,4	26	1
Ufficio tecnico urbanistico ed edilizio	26	7,3	4	22
Scuola, diritto allo studio	25	6,2	20	5
Difensore civico	23	6,1	14	9
Mense scolastiche	22	5,8	17	5
Trasporti pubblici locali	20	5,2	12	8
Attività sportive	19	4,7	14	5
Gestione del personale	18	5	-	-
Acquedotti	17	4,5	7	10
ICI e tributi locali	15	4,1	5	10
Polizia municipale	14	3,8	7	7
Nucleo di valutazione del personale	13	3,6	-	-
Gestione pascolo	12	3,3	7	5
Gestione patrimonio boschivo	10	2,7	-	-
Sicurezza sul luogo di lavoro	9	2,5		
Ufficio statistico associato	8	2,2	7	1
Mattatoio comprensoriale	8	2,2	-	-
Ufficio contabilità associato	7	1,9	1	6
Analisi acque potabili	7	1,9	-	-
Mercati e fiere	6	1,6	6	
Erogazione gas metano	5	1,3	-	-
Piani ed esercizi commerciali	5	1,1	3	2
Asili nido	4	1,1	2	2

Fonte :dati UNCEM su rilevazione diretta

Figura I



Fonte : dati UNCEM su rilevazione diretta

Nelle tabelle successive, G e H, sono riportati rispettivamente: il numero dei servizi associati, per ciascuna tipologia, svolti dalle CM nelle singole regioni, con raggruppamento per aree geografiche NORD, CENTRO e SUD (v. anche figura II); il dettaglio dei servizi innovativi e tradizionali e la loro frequenza di esercizio da parte delle CM per tutti o parte dei comuni che le costituiscono.

Tabella G SERVIZI COMUNALI CONFERITI ALLE CM, RIPARTITI PER REGIONE E PER AREE GEOGRAFICHE

	tipologia A	tipologia B	tipologia C	totale
PIEMONTE	47	65	86	198
VALLE D'AOSTA	15	24	16	55
LIGURIA	9	18	32	59
LOMBARDIA	22	44	84	150
VENETO	26	12	42	80
FRIULI V.G.	8	5	16	29
PROV. AUT. BZ	2	6	13	21
PROV. AUT. TN	11	35	19	65
TOTALE NORD	*140*	*209*	*308*	*657*
EMILIA ROMAGNA	29	21	35	85
TOSCANA	9	20	38	67
MARCHE	17	31	59	107
ABRUZZO	21	30	27	78
UMBRIA	-	2	17	19
LAZIO	5	12	25	42
MOLISE	8	12	22	42
TOTALE CENTRO	*89*	*128*	*223*	*440*
CAMPANIA	9	7	27	43
CALABRIA	6	14	7	27
BASILICATA	2	2	11	15
PUGLIA	2	3	11	16
SARDEGNA	2	7	11	20
TOTALE SUD	*21*	*33*	*57*	*121*
TOTALE ITALIA	*250*	*370*	*598*	*1218*

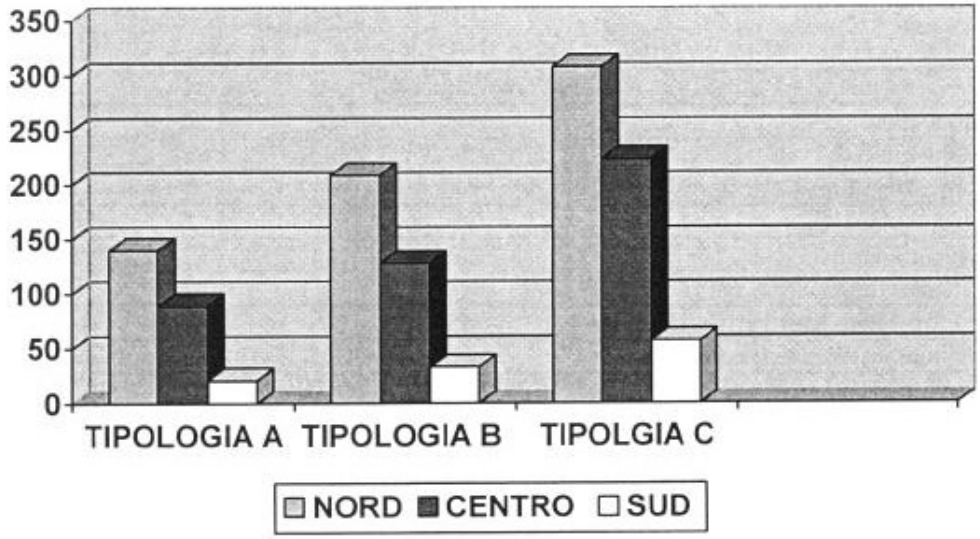
Fonte: elaborazione UNCEM su rilevazione diretta

Tabella H **SERVIZI INNOVATIVI E TRADIZIONALI**

	n. CM	%sul totale delle CM	Per tutti i comuni	Solo per alcuni comuni
SERVIZI INNOVATIVI				
Raccolta RSU	93	25,5	52	41
Protezione civile	80	21,3	66	14
Gestione e smaltimento RSU	74	19,7	51	23
Prevenzione incendi	76	20,5	72	4
Difensore civico	23	6,1	14	9
CED, sistemi informativi, TV	41	11,3	26	15
Sistema Informatizzato Territoriale Comp.	42	11,3	35	6
Promozione turistica, agriturismo	48	12,7	43	5
Catasto	41	10,8	39	2
Depurazione	31	8,6	11	20
Formazione professionale	27	7,4	26	1
ICI e tributi locali	15	4,1	5	10
Ufficio statistico associato	8	2,2	7	1
SUAP	45	12,5	-	-
Nucleo di valutazione del personale	13	3,6	-	-
SERVIZI ITRADIZIONALI				
Servizi sociali	138	37,5	108	30
Deleghe per l'agricoltura	90	24,4	85	5
Ufficio tecnico lavori pubblici progettazione	51	13,8	23	28
Musei, biblioteche beni ed attività culturali	47	12,5	32	15
Lavori socialmente utili	36	9,7	26	11
Canile comprensoriale	34	9,5	29	5
Trasporto scolastico	30	8	14	16
Viabilità	28	7,7	27	1
Ufficio tecnico urbanistico ed edilizio	26	7,3	4	22
Trasporti pubblici locali	20	5,2	12	8
Scuola, diritto allo studio	25	6,2	20	5
Polizia municipale	14	3,8	7	7
Attività sportive	19	4,7	14	5
Acquedotti	17	4,7	7	10
Gestione pascolo	12	3,3	7	5
Mense scolastiche	22	5,8	17	5
Ufficio contabilità associato	7	1,9	1	6
Asili nido	4	1,1	2	2
Mercati e fiere	6	1,6	6	-
Piani ed esercizi commerciali	5	1,1	3	2
Gestione del pascolo	18	5	-	-
Gestione patrimonio boschivo	10	2,7	-	-
Mattatoio comprensoriale	8	2,2	-	-

Fonte: elaborazione UNCEM su rilevazione diretta

Figura II



Fonte: elaborazione UNCEM su rilevazione diretta

Un segmento di particolare interesse dell'indagine è stato riservato alle forme di collaborazioni e delle gestioni associate, attraverso convenzioni, tra i singoli Comuni montani.

Questa parte della rilevazione va letta non tanto sotto un profilo strettamente statistico quanto come indicatore della propensione dei Comuni montani a ricercare forme più dirette e semplificate di collaborazione, ricorrendo a soluzioni che rispondono, generalmente, a modalità "leggere" e ad esigenze che non richiedono scale organizzative e gestionali più complesse. La tabella L fornisce una rappresentazione d'assieme delle informazioni che si sono potute acquisire attraverso colloqui telefonici diretti, sulla base di dati che non possono essere in alcun modo considerati "formali", né statisticamente completi.

Tabella L SERVIZI ASSOCIATI TRA COMUNI MONTANI

REGIONI	N. CM con presenza di convenzioni tra comuni	N. comuni convenzionati	N. servizi associati per convenzione
PIEMONTE	20	120	13
VALLE D'AOSTA	-	-	-
LIGURIA	5	22	3
LOMBARDIA	8	27	8
VENETO	11	41	8
FRIULI V.G.	8	40	11
P.A. BOLZANO	-	-	-
P.A. TRENTO	-	-	-
TOTALE NORD	**52**	**252**	**43**
E.ROMAGNA	3	16	7
TOSCANA	5	16	4
MARCHE	3	19	3
ABRUZZO	2	4	3
UMBRIA	1	7	2
LAZIO	7	30	6
MOLISE	1	3	1
TOTALE CENTRO	**22**	**95**	**26**
CAMPANIA	3	12	3
CALABRIA	6	19	7
BASILICATA	2	6	2
PUGLIA	1	6	1
SARDEGNA	3	9	3
TOTALE SUD	**15**	**52**	**16**
TOTALE ITALIA	**89**	**399**	**85**

Fonte: elaborazione UNCEM su rilevazione diretta

Nella ricerca di scale gestionali, le più confacenti alle convenienze che si possono conseguire nelle specifiche situazioni territoriali, un significato importante assumono anche le forme di gestione che vengono prescelte dalla Comunità montana e dai Comuni al fine di realizzare modalità associative che meglio rispondano, anche alla luce dell'esperienza concreta, alle necessità individuate in prima persona dalle Amministrazioni locali.

Nella tabella M, che segue, sono individuate le quattro tipologie di forme di gestione, che sono state così raggruppate e ripartite: A = in appalto; EP = gestione diretta con personale proprio; EC = gestione diretta con personale distaccato ai Comuni; S = società di scopo create dalla Comunità montana.

Si tenga presente che , in effetti, le quattro tipologie qui considerate non esauriscono tutte le possibili scelte di modalità gestionale da parte delle amministrazione locali, anche nel momento in cui optano per forme associative. Il grafico successivo rappresenta il rapporto percentuale tra le diverse forme di gestione prescelte.

Come si vede, mentre vi è una netta prevalenza delle forme di gestione diretta (54%), attraverso l'utilizzazione di personale proprio della Comunità montana, rilevante è anche l'entità delle gestioni affidate a terzi (35%), mediante la forma dell'appalto. La ipotizzata riforma dei servizi pubblici locali, quanto meno per quelli di carattere industriale e tecnologico, prevede il superamento delle forme di gestione in economia. Anche se nelle situazioni di scala gestionale più limitate come nei territori montani questa modalità pare destinata a residuare nel tempo.

In ogni caso, è certamente significativo che le Comunità montane abbiano dato la preferenza alle forme di affidamento a terzi in tutte le tipologie di servizi che richiedono una maggiore complessità organizzativa e gestionale; così è dimostrato infatti dalla scelta di questa forma di gestione nel caso dei servizi sociali, della raccolta dei rifiuti solidi urbani e dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani. In tutti questi casi, infatti, è nettamente prevalente forma dell'appalto a terzi, rispetto a quella della gestione diretta in economia.

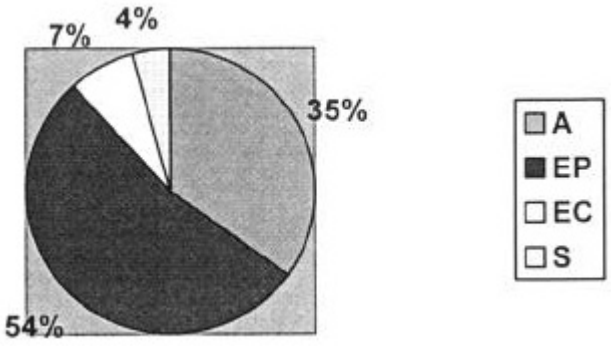
Soltanto attraverso un'analisi più attenta e più approfondita, sarà possibile comprendere le motivazioni che sottostanno alla scelta dei Comuni e delle Comunità montane. Comunque è abbastanza probabile che sia stata proprio la considerazione della maggiore complessità degli aspetti organizzativi ad aver orientato la decisione della forma dell'affidamento a terzi; ciò significherebbe che anche nei territori montani è presente la consapevolezza della necessità di avviare le gestioni dei servizi verso moduli di tipo, anche embrionalmente, imprenditoriale.

Tabella M **CASI DI FORME DI GESTIONE ASSOCIATA DELLE CM**

	A	EP	EC	S
TIPOLOGIA A - SERVIZI TECNICI AMMINISTRATIVI				
Ufficio contabilità associato	1	6	1	-
ICI e tributi locali	-	10	2	1
Polizia municipale	1	4	10	-
Ufficio tecnico urbanistico ed edilizio	-	22	3	1
Ufficio tecnico lavori pubblici progettazione	-	43	7	1
Catasto	3	17	2	1
CED, sistemi informativi, TV	12	25	2	1
Sistema Informatizzato Territoriale Comp.	8	28	2	2
Piani ed esercizi commerciali	-	2	-	-
Gestione del personale	2	9	1	-
TIPOLOGIA B - SERVIZI SOCIALI ED ALLA PERSONA				
Asili nido	2	2	-	-
Mense scolastiche	15	5	-	-
Trasporto scolastico	14	8	3	-
Musei biblioteche ed attività culturali	9	25	5	1
Lavori socialmente utili	4	20	8	-
Attività sportive	5	9	-	1
Difensore civico	3	11	2	-
Formazione professionale	17	8	-	-
Scuola diritto allo studio	5	18	-	-
Servizi sociali	78	63	7	2
TIPOLOGIA C – SERVIZI PER IL TERRITORIO				
Mercati e fiere	-	4	-	-
Trasporti pubblici locali	13	4	-	-
Protezione civile	17	41	15	-
Raccolta RSU	63	16	1	9
Gestione e smaltimento RSU	50	13	1	7
Depurazione	13	6	1	6
Viabilità	11	12	1	-
Acquedotti	3	4	-	6
Gestione pascolo	2	9	1	-
Promozione turistica, agriturismo	4	28	1	6
Canile comprensoriale	22	7	3	-
Deleghe per l'agricoltura	6	72	3	-
Prevenzione incendi	8	47	1	1
TOTALE	389	596	83	46

Fonte: dati UNCEM su rilevazione diretta

Figura III



Fonte:dati UNCEM su rilevazione diretta

Il Ministero dell'interno, in applicazione della legge n.448/1998 (art.31 c.12), ha adottato il Decreto ministeriale n.318 del 1 settembre 2000 con il quale sono stati definiti i criteri e le procedure per erogazione dei contributi a sostegno delle forme associative intercomunali, ivi comprese quelle riguardanti le Comunità montane che hanno assunto in forma associata la gestione di servizi comunali.

Si è ritenuto di rilevare i casi in cui le Comunità montane hanno avanzato domanda per l'ottenimento dei contributi ministeriali relativamente alle diverse tipologie di servizi. Nella tabella N e nella figura IV viene indicato il numero delle domande presentate dalle Comunità montane al Ministero dell'interno secondo i raggruppamenti per aree geografiche, per un totale di 175 domande. Le medesime sono anche rappresentate nella tabella O per aree organizzative e funzionali. La ripartizione numerica delle domande per tipologia dei servizi risulta abbastanza equilibrata, anche se vi è una prevalenza dei servizi destinati al territorio.

Nella tabella P sono stati indicati, per aree geografiche e per ciascun esercizio 1999 e 2000, il complessivo volume delle spese per servizi associati dichiarato e documentato dalle Comunità montane al Ministero dell'interno, al fine della corresponsione del contributo statale. Dette spese costituiscono cifra piuttosto rilevante che sfiora per ciascuno dei due anni indicati 250 miliardi di lire. In applicazione del citato decreto ministeriale N. 318, il Ministero dell'interno ha calcolato per le 175 CM interessate importi di contributo erariale a favore delle medesime pari rispettivamente a complessivi 38,428 mld per il 1999 e 39,578 mld per il 2000.

Tuttavia, con riferimento alle concrete disponibilità del Fondo nazionale per gli incentivi ai servizi associati, le effettive erogazioni di

contributo per le CM sono state pari per il 1999 a lire 4.313.648.611 e a lire 10.513.335.700 per il 2000, come si evince dal prospetto 1.

Rammentiamo che detto Fondo nazionale contemplava per l'anno 1999 complessivi 10 miliardi dei quali 2,5 miliardi (25% del totale) a favore delle CM, mentre per il 2000 la cifra disponibile era di 36 miliardi in tutto, dei quali 9 miliiardi riservati alle CM svolgenti funzioni associate. Le erogazioni effettive accordate alle medesime sono state superiori, in quanto sono state recuperate anche a loro favore parte delle somme messe a disposizione per i processi di fusione di Comuni. Nonostante ciò è del tutto evidente l'insufficienza degli stanziamenti nazionali messi a disposizione, che costituiscono soltanto l'11,2% e il 26,5% del contributo richiesto dalle CM rispettivamente per il 1999 e per il 2000. Ciò a fronte della rilevante capacità espressa dalle CM nella gestione comprensoriale di funzioni e servizi per gli oltre 4000 Comuni che esse associano.

PROSPETTO 1- CONTRIBUTI EFFETTIVI PER LE CM NEL 1999 E NEL 2000 (lire)

CONTRIBUTI 1999	CONTRIBUTI 2000
4.313.648.611	10.513.335.700

Tabella N DOMANDE PRESENTATE PER AREE GEOGRAFICHE

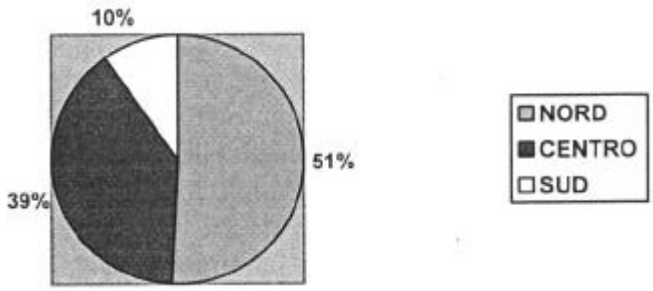
ZONA GEOGRAFICA	N. domande presentate dalle CM	Quota percentuale
NORD	89	51%
CENTRO	69	39%
SUD	17	10%
TOTALE	175	100%

Fonte: Ministero degli Interni

Tabella O DOMANDE PRESENTATE PER AREE ORGANIZZATIVE E GESTIONALI

Tipologia dei servizi	A	B	C
N. servizi svolti	146	199	238

Figura I



Fonte: Ministero degli Interni

Tabella P VOLUME COMPLESSIVO DELLE SPESE CERTIFICATE DALLE CM PER SERVIZI ASSOCIATI NEL 1999 E 2000 (lire)

AREAgeografica	1999	2000
NORD	134.740.398.852	136.583.679.673
CENTRO	101.888.794.333	102.755.786.704
SUD	10.636.624.601	10.983.685.935
TOTALE	247.265.817.786	250.354.262.312

Fonte: Ministero degli Interni

3. Linee di tendenza

Come si ricava dai principali risultati dell'indagine, emergono alcune tendenze sufficientemente precise, che merita rapidamente evidenziare.

A) Il processo di aggregazione cooperativa dei Comuni montani prosegue, facendosi, nel tempo, più intenso e più dinamico. Questo elemento di valutazione si ricava in particolare dal confronto con la precedente rilevazione dell'UNCEM.

B) La Comunità montana si afferma, alla luce della ricognizione della realtà, quale punto di riferimento e di approdo, non solo come l'ente locale necessario per il governo montano - titolare diretto di

responsabilità che sono di respiro generale, come ad esempio quelle legate alla programmazione economica e territoriale - ma anche come soggettività istituzionale e amministrativa preposta all'esercizio e alla gestione associata di funzioni dei Comuni montani.

C) L'associazionismo intercomunale, che nelle zone montane è stato finora animato dall'impulso "libero" dei Comuni - si rivolge principalmente al conferimento naturale alle Comunità montane; ma non si esaurisce in esso. Si compie, nello stesso tempo, attraverso più immediate forme di conferimento "dal basso", sia da parte di singoli Comuni montani verso le Comunità montane, sia nella ricerca di modalità associative tra gli stessi Comuni montani. Indice, questo, di una spinta in direzione di soluzioni che si dimostrino rapide, convincenti e più efficacemente rispondenti al bisogno di dare risposte tempestive a problemi e domande concrete.

D) Una prima valutazione delle tipologie di servizi associati indicano quei settori che, per la loro complessità, maggiormente possono preoccupare gli amministratori comunali, come i servizi sociali e il trattamento dei rifiuti solidi urbani; ma anche quelli di cui probabilmente risulta più evidente la difficile sostenibilità organizzativa ed economica, come nel caso di servizi tecnici, i quali richiedono professionalità specialistiche, di non sempre agevole reperibilità e acquisizione da parte dei singoli Comuni.

E) Se si volge l'attenzione verso il ricorso alle funzioni e servizi comunali associati nelle o dalle Comunità montane, a seconda delle diverse aree geografiche, si rileva una più accentuata utilizzazione - in termini assoluti ma anche relativi e qualitativi - nel Nord e nel Centro del Paese. Possibile segno che la percezione dell'utilità delle Comunità montane incontri, in genere, nelle regioni meridionali una maggiore difficoltà a " entrare " nella considerazione delle Amministrazioni comunali.

F) Mentre va preso atto positivamente che l'associazionismo si sta realizzando e, ancora più in prospettiva, potrà realizzarsi sulla base delle iniziative e delle sensibilità delle Comunità montana e dei Comuni montani - accrescendo la consapevolezza che i Comuni sono parte non separabile dalla Comunità montana, ma queste costituiscono una migliore opportunità amministrativa e gestionale a vantaggio degli stessi Comuni - dal quadro d'assieme e dalla analisi di dati più specifici non si può non rilevare che il processo di aggregazione cooperativa avviene in un contesto di positiva spontaneità, ma anche di casualità. Le libertà dei Comuni che si esprime nella ricerca delle possibili soluzioni associative potrebbe ricavare da una politica legislativa, finanziaria, amministrativa e tecnica, attivata dalle Regioni e, in ipotesi, dalle Province, un efficace sostegno e orientamento. Senza alterare, ripetiamo, gli spazi di autonomia dei Comuni e delle stesse Comunità montane.

4. Questioni aperte (da approfondire)

Tra i risultati positivi che, sia pure induttivamente, si possono trarre dall'indagine, v'è anche la sollecitazione ad approfondire ulteriori aspetti che si connettono ai processi associativi in atto dei Comuni montani all'interno delle Comunità. Aspetti che potrebbero alimentare altre linee di ricerca, dalle quali verrebbero indirizzi, metodi e criteri operativi direttamente utilizzabili in sede locale – oltre che da parte delle Regioni e, nelle azioni di sostegno economico – finanziario, dallo stesso ministero dell'Interno – soprattutto allo scopo di apprezzare le migliori convenienze che, da molteplici punti di vista, le diverse modalità associative sono in grado di offrire. A partire dal conferimento delle funzioni e dei servizi comunali alle Comunità montane.

Gli eventuali sviluppi della ricerca consentirebbero anche di mettere a disposizione degli utilizzatori ai diversi livelli elementi di analisi della realtà, riferibili alle funzioni e servizi da conferire a livello associativo. Sia in via preventiva sia per la verifica dei risultati conseguiti con l'esperienza. Si tratterebbe perciò di mettere in campo analisi e approfondimenti che siano finalizzate soprattutto a costruire parametri semplificati e di immediata applicabilità. Oggetto della ulteriore fase di approfondimento, in particolare, potrebbero essere i profili che diano la misura della utilità di carattere economico e organizzativo, nonché i vantaggi che le Amministrazioni comunali montane potrebbero ottenere dalle diverse forme cooperative e aggregative. Vantaggi che ad esempio potrebbero riguardare anche i tempi, l'efficacia, ma anche l'efficienza dei servizi e delle prestazioni rese agli utenti finali (imprese, famiglie, singoli cittadini) attraverso le Comunità montane e le altre forme di cooperazione: In vista di rapporti più rapidi con le amministrazioni locali nei contesti di montagna.

Altri aspetti, che meriterebbero di essere conosciuti più a fondo, possono essere e quelli riguardanti l'incidenza della legislazione regionale, sia di contenuto istituzionale generale, sia di intervento settoriale, nel favorire, o meno, i processi aggregativi dei Comuni montani verso le Comunità montane.

Una esame più specifico e meglio angolato potrebbe essere rivolto a verificare quali strumentazioni, quali atteggiamenti politico - amministrativi, vuoi della Regione, vuoi dei Comuni, vuoi delle Comunità montane, debbano essere poste in atto per produrre risultati apprezzabili, sotto il profilo della economicità, della efficacia e della produttività.

Altro oggetto di una possibile fase di ulteriore scavo potrebbe essere incentrata sulla verifica di quanto e come il decentramento delle funzioni statali e regionali, messo in cantiere dalla legge Bassanini e dalla legislazione regionale che ne ha dato applicazione, siano in grado di stimolare e incoraggiare i momenti aggregativi tra i piccoli Comuni montani, in attuazione concreta del principio della sussidiarietà verticale.

Come si comprende, si tratta di questioni che possono rivestire interessi di utilità pratica e che consentirebbero soprattutto di entrare nel vivo di meccanismi, che gli osservatori scientifici ma anche politici spesso considerano secondo logiche astratte e lontane dalla realtà effettiva del territorio.

5. Considerazioni conclusive

Senza ovviamente esaurire i molteplici aspetti che il dibattito intorno ai risultati della rilevazione dell'UNCEM potrà offrire, sembrano praticabili alcune considerazioni evincibili dai dati sin qui rappresentati; dati che, comunque, possono meglio essere esaminati nello specifico e anche nei dettagli, attraverso la lettura delle numerose tabelle elaborate, disponibili negli allegati statistici, compresi quelli riportati su supporto magnetico.

L'indagine convalida e incoraggia alcuni indirizzi politici che, come abbiamo visto, hanno già trovato una sanzione legislativa, nei provvedimenti legislativi di più recente adozione.

In primo luogo, l'iniziativa, così come è stata posta in atto dai Comuni montani attesta la fattibilità del decentramento delle funzioni e delle responsabilità anche a favore degli stessi Comuni.

In secondo luogo, viene in evidenza in tutti i processi di ricomposizione territoriale e istituzionale, la funzione attiva essenziale delle Comunità montane e, non meno, degli stessi Comuni montani.

Viene ulteriormente rafforzato il valore e la forza di processi che siano effettivamente promossi e gestiti dal basso, come condizione per il successo pratico e per i risultati che si vogliono ottenere. Di contro, viene in evidenza la debolezza di imposizioni provenienti dall'alto che pretendano, illuministicamente, di "pilotare" meccanismi che solo disponendo del cooprotagonismo degli Enti locali sono in grado di far funzionare.

In parallelo, risalta la estesa capacità di risposta "spontanea" e "libera" dei Comuni alle esigenze di adeguatezza; laddove il principio assume un significato più ampio e, in un certo modo, diverso da quello inteso secondo un'ottica generale, in quanto riflette elementi di adeguatezza organizzativa e amministrativa rispetto alla peculiarità delle esigenze locali. Si sottolinei, infatti, come spesso la necessità di "adeguare" l'esercizio delle funzioni comunali, mediante il ricorso alle forme associate, sia percepito direttamente dalle Amministrazione locali, prima ancora di trovare rispondenza e riscontro in un principio posto in funzione di una astratta razionalità del modello organizzativo e amministrativo riguardato nel suo insieme. Qui invece risalta con chiarezza il senso del principio di adeguatezza che evidenzia il suo carattere induttivo, in corrispondenza agli specifici bisogni del territorio e delle comunità locali.

Analogamente, il principio di differenziazione amministrativa, viene posto in evidenza da una esigenza che scaturisce dal vivo dell'esperienza locale, la quale, per esprimersi con efficacia, richiede elasticità e flessibilità e quindi differenziazione delle forme e delle modalità concretamente praticabili per risolvere problemi concreti e "diversificati"; in tal senso il principio risponde prevalentemente a questo tipo di esigenze più che criteri astratti dell'ordinamento. Differenziazione significa pertanto anche flessibilità delle soluzioni, le quali debbono essere commisurate nel loro possibile ventaglio di scelta soprattutto alle domande degli utenti e delle amministrazioni locali, preposte alla cura dei loro interessi e del loro territorio.

Inoltre le Comunità montane, come abbiamo già evidenziato, si propongono come la sede fisiologica e naturale di riferimento per risolvere problemi sia di particolare complessità sia di dimensioni organizzate più limitate, e perciò come momento di risposta operativa difficoltà pratiche dei piccoli Comuni. Sembra inoltre di poter sostenere che stia crescendo ed estendendosi, per qualità e per quantità la percezione e la "riconoscibilità", dei Comuni montani verso le Comunità montane.

Da un punto di vista ancora più generale e, potremo dire, strategico, si accreditano ancora meglio alcune intuizioni, presenti sia nella legge numero 59 del 1997, sia nella legge numero 265 del 1999, recepite, riordinate e rafforzate dal testo unico del 2000. Si è trattato di intuizioni e di proposte legislative di principio, che per lo più sono state il frutto di suggerimenti venuti dalle associazioni delle autonomie locali, in sede di confronto con il parlamento e con il governo, durante la fase di dibattito che ha preceduto l'approvazione di quei provvedimenti legislativi. Queste dinamiche, di cultura politica e istituzionale, forse meriterebbero una tutta più puntuale codificazione in sede di riforma legislativa di livello sia statale sia regionale, ma anche in sede di revisione del testo costituzionale. I passi pur significativi e positivi delle riforme introdotte, con le modifiche del Titolo quinto, Parte II, della Costituzione, ora sottoposta a *referendum*, non paiono del tutto adeguate rispetto alle esigenze di assicurare un efficace sostegno legislativo promozionale dei processi aggregativi, comunque da incardinare sulla iniziativa autonoma dei Comuni e del loro ente a naturale di governo rappresentato dalle Comunità montane.

In estrema sintesi, ci sembra emergano considerazioni di carattere più generale che possono essere così riassunte.

1. In primo ruolo, scaturisce la necessità di superare una visione di tipo centralistico, che ritenga fattibili meccanismi aggregativi soltanto attraverso processi di mera razionalizzazione, discendenti da prescrizioni generali e indifferenziate della legge ovvero da altre scelte esterne, che non coinvolgano direttamente le Amministrazioni locali. Anche l'idea che presuppone l'esistenza di una amministrazione pubblica modellata secondo uno schema uniforme, anche alla scala regionale, reca in sé l'errore di supporre che la frammentazione e la

disarticolazione amministrativa derivi dalla "polverizzazione" dei Comuni di minore dimensione. Tale approccio non coglie il dato basilare che i comuni, anche nelle realtà "minime", costituiscono la prima aggregazione sociale e comunitaria, rispetto alla quale, nelle zone montane, le Comunità montane possono rappresentare un solido punto di appoggio che aiuta a far lievitare i momenti di aggregazione intercomunale.

2. La partecipazione convinta dei comuni montani alla definizione e delimitazione degli ambiti delle rispettive Comunità montane, si deve tradurre fino una efficace e praticabile procedura di concertazione, dove la titolarità delle responsabilità e il consenso dei Comuni devono diventare una possibilità praticabile ed effettiva, oltre procedure o momenti puramente rituali.
3. Scaturisce altresì la validità, attuale e, non meno, potenziale delle Comunità montane, ora indirizzate verso un preciso impegno di rafforzare il loro ruolo istituzionale di Unioni di Comuni, secondo le indicazioni del testo unico. Le Comunità montane si pongono pertanto come soggetto prezioso per la salvaguardia degli interessi dei Comuni montani, in quanto anzitutto preposte a esercitare la gestione delle funzioni comunali.
4. Si staglia così, infine, l'utilità di politiche generali e specifiche di sostegno e di incentivazione, sia di carattere finanziario, sia di portata promozionale e di incentivazione e incoraggiamento politico-amministrativo, sempre nel rispetto della libertà e dell'autonomia che deve essere assicurata ai Comuni montani, nella garanzia certa della loro identità comunitaria. Occorre precisare che questa garanzia non deve mai essere posta in forse (anzi deve essere ulteriormente garantita) lungo tutti i processi di diversificato associazionismo.

Sono queste alcune, non esaurienti le indicazioni che ci sembra vengano dall'indagine, i cui dati sono portati alla osservazione critica di quanti ritengono utile e per molti aspetti necessario sostenere in maniera efficace il riordino del territorio e delle strutture amministrative e rappresentative nella realtà montana. Tutto ciò implica una più sensibile accentuazione dello sforzo di rivisitazione della cultura istituzionale in quello spazio rappresentato, per oltre il 50% dalla montagna, del territorio nazionale.