Interventi riguardanti il mantenimento dell'agricoltura in montagna

In questa area di interventi sono compresi una molteplicità di regimi di aiuto, anche cofinanziati dalla UE attraverso il Piano di Sviluppo Rurale (PSR) che riguardano:

- l'area omogenea "Agevolazione per le aziende agricole" che consiste in una pluralità di incentivi, sia sotto forma di contributi in conto capitale che in conto interessi, volti al sostegno degli investimenti più diversi effettuati dalle aziende agricole inclusi quelli per la diversificazione delle attività (agriturismo e turismo rurale, artigianato ecc.); è inoltre favorito l'insediamento dei giovani agricoltori e sono concesse indennità compensative e misure agroambientali;
- l'area omogenea "Agevolazioni per le cooperative agricole" che comprende un insieme di interventi sia sotto forma di contributi in conto capitale che di contributi annui costanti per il sostegno degli investimenti realizzati dalle cooperative agricole per il miglioramento e potenziamento delle loro strutture;
- l'area omogenea "Infrastrutture agricole e riordinamento fondiario" che prevede contributi per la realizzazione di strade interpoderali; acquedotti ed elettrodotti agricoli nonché spese per la realizzazione di piani di riordino fondiario e l'acquisto di fondi rustici; con questa area sono inoltre compresi contributi in conto capitale per la realizzazione di opere di irrigazione, di bacini di accumulo e di adduzione irrigua primaria e contributi per le sistemazioni idraulico agrarie del suolo.

Intreventi riguardanti il mantenimento del patrimonio agro-silvo-pastorale

Tale area di interventi ricomprende due principali tipologie di aiuti anche cofinanziati dalla UE tramite il PSR riguardanti:

- miglioramento dei pascoli e degli alpeggi. Gli interventi sono finalizzati al mantenimento e miglioramento di una componente paesaggistica, ma non solo, fondamentale dell'ambiente montano. Attraverso il miglioramento delle condizioni dei pascoli e delle strutture di alpeggio si mantiene la continuità dell'attività di manticazione del bestiame evitando il degrado di vaste aree, valorizzando attività economiche secolari anche attraverso la loro diversificazione (turismo rurale e naturalistico, vendita dei prodotti di malghe) in definitiva conservando un equilibrio ecologico e paesaggistico caratteristico dell'ambiente alpino trentino. Nel periodo di riferimento sono stati approvati 49 interventi sostenuti da un contributo pubblico di 5.912.900 euro; sette di queste iniziative sono state finanziate solo con fondi provinciali nell'ambito degli aiuti di stato aggiuntivi al Piano di Sviluppo Rurale;
- interventi per opere di manutenzione ambientale incentivati attraverso l'art. 10 della L.P. 14/1992, abrogata nel novembre 2002 con l'entrata in vigore della L.P. 17/1992. Gli interventi erano finalizzati al mantenimento dell'efficienza delle infrastrutture e dei manufatti di utilizzazione collettiva e venivano realizzati attraverso i comuni. Nel periodo di riferimento sono stati finanziati con risorse provinciali per 5.714.000 euro lavori prevalentemente di viabilità rurale indispensabili per conservare la fruibilità attiva e la vivibilità del territorio montano.

Interventi riguardanti il mantenimento idraulico-forestale

Questi interventi afferiscono all'area omogenea "Sistemazioni idraulico forestali" nel settore dei bacini montani che riguardano l'esecuzione di:

1) Opere per la correzione dei torrenti.
Le opere appartenenti a questo gruppo hanno come obiettivo quello di consolidare gli alvei dei torrenti in modo da prevenirne modificazioni pericolose (scavi, erosioni laterali, ecc.) che generano aumenti abnormi e dannosi delle portate a causa soprattutto dell'aumento della componente solida. Si tratta in particolare di briglie di consolidamento, briglie di trattenuta aperte, difese spondali, cunette, ecc. Il risultato che si ottiene dalla costruzione di queste opere è quello di assicurare un transito innocuo delle piene attraverso gli abitati e altre aree soggette a questo genere di rischio per aumentare il grado di sicurezza per la popolazione e per le attività produttive.

2) Sistemazione di frane e versanti instabili.
Si tratta di situazioni di dissesto molto diversificate.
Può trattarsi di movimenti del terreno che coinvolgono direttamente la stabilità di abitati o parti di essi per cedimento del versante su cui insistono, oppure franamenti che vi incombono minacciando di invaderli o seppellirli. Ma possono anche essere franamenti a monte e distanti dall'abitato, che apportando quantità elevate di detrito solido al torrente del quale sono tributari, sono causa di straripamenti e di inghiaiamenti tanto negli abitati quanto nelle aree agricole o adibite alle attività produttive. Questo tipo di interventi consistono principalmente in drenaggi ed opere per la conduzione dell'acqua nel corpo frana, opere di sostegno, opere di bioingegneria e di recupero vegetazionale.

3) Manutenzione delle opere di sistemazione e degli alvei.
Il patrimonio di opere appartenenti ai gruppi sopra illustrati è ormai ingente ed ha bisogno chiaramente di periodici interventi di manutenzione per conservarne l'efficienza. Questa attività, soprattutto per gli interventi di entità ridotta, viene notevolmente facilitata dalla presenza dei cantieri sparsi su tutto il territorio della provincia e quindi dalla possibilità di intervenire con facilità sulle vecchie opere. Spesso infatti gli interventi di manutenzione sono eseguiti in concomitanza con l'esecuzione di nuovi lavori in zona. A questo tipo di intervento si aggiunge quello relativo alla manutenzione degli alvei per mantenerne le sezioni di deflusso sempre libere dalla vegetazione di dimensioni eccessive o dall'accumulo anomalo del materiale trasportato dalle piene in modo da garantire una sezione sufficiente al passaggio delle portate.

***Tabella 1.23** - Catasto delle opere di sistemazione idraulico-forestale esistenti sul territorio provinciale alla fine del 2002.*

Briglie di consolidamento	N°	13.530
Briglie filtranti	N°	187
Cunettoni	m	205.135
Opere spondali	m	388.449
Spazi di deposito	N°	288

Interventi di recupero ambientale nei corsi d'acqua.

Si tratta di un settore di attività piuttosto recente, che contribuisce ad aumentare o recuperare il valore ambientale di aree danneggiate dalle attività antropiche. Ciò contribuisce all'incremento del valore ambientale del territorio che in Trentino è fonte di ricchezza essendo basata buona parte dell'economia sul richiamo turistico che un ambiente integro ed un paesaggio gradevole produce.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari

In questa sezione sono illustrati gli interventi cofinaziati dalla UE sia nell'ambito della programmazione comunitaria dei fondi strutturali che quelli previsti dal PSR limitatamente ad alcune misure.

Fondi a finalità strutturali

Tra i vari strumenti che in sinergia agiscono in tale ambito e sono sostenuti da finanziamenti comunitari si possono ricordare il DOCUP, il programma di Azioni innovative e INTERREG. Brevemente di seguito si illustrano le finalità dei singoli documenti e i principali interventi attivati nel periodo di riferimento.

1 Il Documento unico di Programmazione della Provincia Autonoma di Trento(DOCUP) per il periodo 2000-2006

Il Documento unico di Programmazione per la Provincia Autonoma di Trento (DOCUP) si riferisce alle cosiddette zone obiettivo 2 che necessitano di interventi per favorire la riconversione economica e sociale di zone in difficoltà strutturale. In provincia di Trento sono interessati 62 comuni con una popolazione pari a 43.188 abitanti. A questi si aggiungono altri 53 comuni con una popolazione pari a 56.965 abitanti che rientravano nel vecchio obiettivo 5b e che ora sono in sostegno transitorio con fondi decrescenti fino al 2005.

Scopo principale del DOCUP per il periodo 2000-2006 è quello di rallentare e, se possibile, invertire la tendenza allo spopolamento delle aree di montagna.

La strategia proposta si basa su due grandi filoni operativi (assi) di intervento:

Asse 1: interventi a sostegno dello sviluppo dei sistemi economici, sociali e produttivi

Le azioni contenute in questo asse sono molto articolate. Tra le varie attività, sia per il settore privato che per il settore pubblico, che possono trovare finanziamento attraverso questo asse, si segnalano:

a) per le piccole e medie imprese

- incentivazione di servizi alle imprese, al fine di sostenerne la competitività, compresi i servizi consulenziali, i servizi di certificazione di qualità, di certificazione ambientale e lo sviluppo dell'attività consortile;
- sostegno all'investimento e all'adeguamento di macchinari ed attrezzature per migliorare la produttività delle imprese;

b) per il settore turistico, sia con interventi diretti che indiretti

- interventi infrastrutturali a favore della microimprenditorialità turistica e alberghiera, con particolare riferimento alle aree con difficoltà strutturali nel settore o in fase di crisi;
- valorizzazione delle risorse idrotermali trentine, ivi compresa la fitobalneoterapia, attraverso interventi sulle aree vocate a tale attività, ma che necessitano di azioni innovative per un concreto avvio di uno sviluppo duraturo;
- recupero, adeguamento e ristrutturazione di fabbricati per attività agrituristiche;
- recupero, adeguamento e ristrutturazione di fabbricati situati nei centri storici per la qualificazione dell'attività turistica extralberghiera, anche tipo Bed & Breakfast;
- restauro, ristrutturazione e manutenzione straordinaria di fabbricati pubblici e privati di interesse locale, di beni e siti che presentino caratteristiche significative per il territorio, per importanza archeologica, storica, artistica, religiosa o architettonica, comprese le costruzioni tipiche dell'ambiente montano;
- realizzazione di percorsi panoramici e di strutture d'appoggio; miglioramento dei centri storici dei villaggi mediante la realizzazione di opere di arredo urbano e riqualificazione di aree comunali.

c) per il settore del commercio e dell'artigianato

- incentivazione alla apertura e/o alla riapertura di esercizi commerciali di prima necessità che integrino la fornitura di beni con servizi collaterali per la creazione di punti multiservizi che possano comprendere al loro interno, ad esempio, ufficio postale, sportello bancomat, telefax pubblico, servizio fotocopie, sala per PC con collegamento internet, sistema informatizzato di promozione e prenotazione prodotti tipici locali trentini, punto informativo virtuale sulle attività turistiche locali, sportello amministrativo leggero ecc.;
- interventi di sostegno - investimenti fissi relativi a terreni, fabbricati, macchinari, attrezzature, brevetti ecc. - a favore dell'avvio di iniziative artigianali e di ampliamento, qualificazione e adeguamento tecnologico di quelle esistenti con particolare attenzione alle attività artigianali concernenti la lavorazione dei prodotti e dei beni locali, compreso anche la realizzazione di locali da adibire alla commercializzazione dei prodotti realizzati e di beni a questi accessori;

d) per il settore sociale e del volontariato

- promozione e sostegno di progetti per la costituzione o rivitalizzazione di centri di socialità e culturali, rivolti, ad esempio, a favore di bambini, giovani ed anziani, con particolare attenzione alle opportunità offerte dalla società dell'informazione, anche attraverso la realizzazione o ristrutturazione di sedi idonee e delle attrezzature necessarie, avvalendosi in particolar modo del sostegno delle associazioni di volontariato;
- sostegno di progetti innovativi a favore delle donne che lavorano, finalizzati a migliorare il rapporto fra lavoro e famiglia e per rendere così le loro giornate meno conflittuali e onerose.

Per quanto riguarda l'Asse 1 le risorse totali impegnate al 31 dicembre 2002, ultimo dato disponibile, sono pari a 10.549.672,16 euro, destinate in particolare alla realizzazione di interventi a sostegno dello sviluppo dei sistemi economici e produttivi locali nonché del volontariato sociale. Infatti sono stati attivate azioni a favore delle piccole e medie imprese, del turismo, delle attività artigianali e commerciali e interventi per la promozione e il sostegno dell'attività di volontariato.

I finanziamenti sono stati quindi diretti principalmente a favore di imprese, soggetti privati e associazioni; sono poi stati finanziati alcuni comuni relativamente ad interventi di contesto in ambito turistico e interventi per la realizzazione di punti multiservizi nonché per la realizzazione di centri di socialità e culturali.

Asse 2: Valorizzazione e salvaguardia delle risorse naturali, del patrimonio culturale e interventi per il miglioramento ed il mantenimento della qualità dell'ambiente

In questa sezione si concentrano gli interventi diretti o indiretti a favore dell'ambiente, visto come risorsa economica da valorizzare nel rispetto di una crescita equilibrata e sostenibile. Rispetto al primo asse, più prettamente economico, qui l'ottica è leggermente diversa nel senso di una particolare attenzione alla salvaguardia di quella grande risorsa naturale che è l'ambiente.

I principali campi di potenziale intervento sono:

A) per la valorizzazione dell'ambiente
   1. interventi volti ad azioni di ripristino ambientale e/o di rinaturalizzazione di aree di interesse paesaggistico o naturalistico e di recupero di aree degradate o a rischio di degrado, finalizzati sia ad una migliore fruizione e sicurezza del territorio, sia alla costituzione di ambienti favorevoli per lo sviluppo floro-faunistico;
   2. realizzazione di azioni tese all'accrescimento del valore ecologico degli ambienti interessati, anche mediante la creazione di orti botanici e parchi faunistico-botanici;
   3 valorizzazione delle risorse naturali attraverso la creazione di parchi fluviali;

B) nel campo energetico
   1. sviluppo e potenziamento dell'uso delle risorse rinnovabili disponibili localmente, mediante l'incentivazione degli impianti di combustione a biomassa ottenibile dalla manutenzione dei boschi o materiali derivanti dagli scarti di lavorazioni;
   2. installazione di impianti solari termici e fotovoltaici;
   3. messa in opera di isolamenti termici e di tecniche che limitino la dispersione di energia privilegiando l'utilizzo di materiali locali a basso impatto ambientale;
   4. possibilità di realizzazione di piccoli impianti idroelettrici su condotte esistenti o ripristino di piccoli impianti dismessi qualora risultino oggi convenienti con le nuove tecnologie;

C) per il mantenimento della qualità ambientale
   1. realizzazione di presidi per depurazione delle acque ad uso industriale e realizzazione di impianti di fitodepurazione di acque reflue finalizzato ad un loro miglioramento ed eventuale riutilizzo;
   2. realizzazione impianti locali di depurazione delle acque a servizio di insediamenti sparsi ed isolati, di difficile ed oneroso allacciamento alla rete fognaria;
   3. realizzazione a livello locale di strutture per la raccolta e lo smaltimento controllato e differenziato di inerti.

Per quanto riguarda l'Asse 2, nel periodo di riferimento si è avuto un impegno di risorse pari a 2.796.760,98 euro (31 dicembre 2002), dirette a iniziative connesse con la

salvaguardia dell'ambiente e di contesto. Gli interventi hanno riguardato l'attività di recupero e valorizzazione ambientale e la realizzazione di impianti di depurazione; nonché quelle per lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili tipo fotovoltaico o biomassa.

2. Il programma di Azioni innovative

In data 31 maggio 2001 la Provincia Autonoma di Trento ha presentato alla Commissione la proposta di Programma di Azioni Innovative "Servizi per il miglioramento delle condizioni di vita nelle piccole comunità periferiche" che è stata approvata dalla Commissione in data 18 dicembre 2001.

Il Programma della Provincia si propone, coinvolgendo 12 comuni in obiettivo 2 situati nella Valle del Chiese, di sperimentare soluzioni organizzative e tecnologiche per favorire l'integrazione, anche da parte di persone non abituate all'utilizzo di strumenti informatici e che non sono inserite nel mondo del lavoro, tra coloro che vivono in zone svantaggiate ed il resto del territorio. Il progetto trova il proprio nucleo qualificante in attività rivolte all'identificazione di servizi in grado di favorire, attraverso l'adozione di tecnologie informatiche applicate al settore economico ed integrate ad approcci socio-assistenziali, i legami con la comunità nella prospettiva della loro dimensione fisica (comuni montani a maggiore rischio di spopolamento), generazionale (popolazione anziana e giovani) e sociale (occupazione femminile quale strumento essenziale per incrementare il radicamento delle famiglie sul territorio).

L'obiettivo generale del Programma consiste nel rallentamento e, laddove possibile, nell'inversione di tendenza rispetto al problema dello spopolamento delle zone periferiche svantaggiate, che nel contesto provinciale coincidono con aree montane e rurali. Per fare questo si punta a migliorare le condizioni socio-economiche delle popolazioni che vivono in aree svantaggiate di montagna attraverso l'applicazione e l'utilizzo di mezzi tecnologici ed informatici nei settori del commercio, dei servizi e dell'occupazione.

Il Programma, della durata per il periodo 2002-2003 si suddivide in quattro grandi *azioni* che, sviluppate sinergicamente su un unico territorio omogeneo, dovrebbero permettere di misurare appieno la capacità di raggiungere l'obiettivo prefissato.

Le azioni sono:

1. *negozio virtuale ad accesso facilitato:* consiste nello studio e sperimentazione di uno strumento di interazione virtuale cliente/negozio, per l'utilizzo da parte degli anziani e delle fasce deboli della popolazione. L'azione si concretizza in un progetto pilota per lo studio, la realizzazione, la sperimentazione e la valutazione del modello interattivo per e-commerce. Nel 2002 per detta azione sono stati attuati impegni per 338,212 euro;
2. *"telecentro per teleservizi":* intende costituire un centro di servizi telematici per l'accesso alla società dell'informazione da parte dei cittadini. Lo scopo è quello di ridurre l'isolamento geografico ed economico favorendo le pari opportunità, riducendo gli svantaggi competitivi e migliorando la qualità di vita delle collettività.

   L'azione si concretizza in due progetti pilota:

- il *TeleCentro di Servizi* con funzioni di incubatore e di centro servizi, rappresenta, da un lato, una struttura di sviluppo imprenditoriale, favorendo soprattutto giovani e donne per lo sviluppo di nuove idee imprenditoriali e per l'assistenza allo *start-up*, e, dall'altro, una struttura assistenziale a favore dei cittadini, in particolare degli anziani. Questa duplice funzione permette altresì di accompagnare l'incubazione e lo sviluppo di aziende che offrono servizi alla persona;
- il *Centro per Telelavoro* consiste nella promozione dell'utilizzo di nuove tecnologie informatiche e di telecomunicazione nel campo del telelavoro, al fine di attivare occasioni di distribuzione geografica del lavoro nel settore della *new economy;*

Per questa azione nel 2002 si sono effettuati impegni per 1.651.182 euro;

3. *obiettivo: anziano ben servito:* è finalizzata a migliorare le condizioni di vita dell'anziano attraverso il miglioramento e la razionalizzazione dei servizi offerti agli anziani tramite metodi innovativi di organizzazione e gestione. Si tratta di un'azione di assistenza integrata strutture-territorio, che dovrebbe permettere la permanenza, il più possibile dignitosa, dell'anziano presso la propria abitazione. Si sono programmati in particolare interventi per servizi di trasporto a chiamata, informatizzazione di servizi sanitari e socio assistenziali, fornitura di servizi amministrativi on line, impegnando per il 2002 l'importo di 183.127 euro.

Le risorse finanziarie a disposizione per la realizzazione dell'intero Programma nel periodo interessato ammontano a 6 milioni di euro di cui la metà provenienti dalla Commissione europea (3 milioni di euro), il 70% della parte rimanente dallo Stato (2,1 milioni di Euro) e la restante quota dal bilancio provinciale (0,9 milioni di euro).

3. Il programma conunitario INTERREG III

La Provincia autonoma è interessata dai programmi INTERREG III B e INTERREG Spazio Alpino le cui iniziative sono riportate in dettaglio nel paragrafo della Relazione dedicato ad INTERREG.

PIANO DI SVILUPPO RURALE

Il Piano di Sviluppo Rurale (PSR), oltre alle misure di carattere agricolo illustrate sinteticamente nella sezione relativa agli interventi per il mantenimento dell'agricoltura, comprende anche tutte le provvidenze in campo forestale, riunendo così in un'unica programmazione gran parte degli interventi di sostegno alla filiera bosco – legno.

Nel secondo semestre del 2002 sono stati liquidati 2.870.798,34 euro. L'importo è stato finanziato in parte dalla UE (1.345.978,89 euro) in parte dallo Stato (1.067.373,63 euro) e in parte dalla Provincia Autonoma di Trento (457.445,82 euro). L'importo del contributo si riferisce a 109 richieste provenienti sia da Enti che da privati, tutti proprietari di boschi.

Utilizzando esclusivamente fondi provenienti dal bilancio provinciale, sempre nello stesso periodo sono stati liquidati 2.903.018,41 euro.

Dal 1 gennaio 2003 al 12 maggio 2003 sono stati liquidati 188.885,62 euro così suddivisi: quota UE: 93.500,31 euro quota Stato: 66.769,72 euro quota Provincia Autonoma di Trento: 28.615,59 euro relativi a 13 richieste; mentre con i fondi provenienti dal bilancio provinciale sono stati liquidati: 497.571,89 euro.

Altri interventi di settore intrapresi dalla Provincia Autonoma di Trento

In questa sezione sono brevemente commentati due interventi nel settore forestale realizzati attraverso le seguenti norme:

1. Legge Provinciale n. 33 del 16 dicembre 1986, che prevede l'erogazione di contributi a favore di Comuni, ASUC e altri Enti che nelle rispettive proprietà effettuano utilizzazioni boschive in amministrazione diretta, oppure mediante affidamento a cooperative o a imprese artigiane e che provvedono alla vendita dei relativi prodotti legnosi allestiti all'imposto su strada. Lo scopo è favorire un'organica gestione dei patrimoni forestali e migliorare l'offerta commerciale del legname prodotto nel territorio provinciale.
2. Nel corso del secondo semestre del 2002 sono state liquidate 40 domande di contributo pari a Euro 321.756,19 corrispondenti a mc. 46.046 di legname;

Legge Provinciale n. 48 del 23 novembre 1978, Art. 12 Bis, che prevede l'erogazione di contributi a favore di Comuni, ASUC e altri Enti, che partecipano a mercati periodici di legname organizzati dalla Camera di Commercio Industria e Artigianato di Trento, questo al fine di valorizzare il legname e migliorarne l'offerta commerciale.

Nel corso del secondo semestre del 2002 sono stati liquidati 109.391,75 euro a favore di 39 Enti che nel 2001 hanno partecipato alle gare di vendita, mediante le quali sono stati venduti in totale mc. netti 51.768.

Iniziative per l'anno internazionale delle montagne

La Provincia Autonoma di Trento nell'ambito del "2002 Anno Internazionale della montagna" ha realizzato due iniziative.

La prima è stata avviata con deliberazione della G.P. n. 1672 del 19 luglio 2002, che ha portato ad individuare, a seguito della valutazione di un Comitato appositamente designato, un elenco di soggetti meritevoli di contributo per i progetti presentati, aventi come oggetto obiettivi di conoscenza, rispetto, difesa e valorizzazione della montagna.

La seconda iniziativa ha riguardato la stipula di una convenzione con il Comitato Italiano per il "2002 Anno Internazionale della Montagna" con cui la Provincia Autonoma di Trento si è impegnata ad erogare al Comitato stesso un contributo di 309.874,13 euro per realizzare, a Trento, la Sezione "Politiche per la Montagna" della Conferenza Europea "*High Summit*".

1.2 L'azione dell'UNCEM, i risultati ottenuti e l'impegno futuro

L'impegno dell'UNCEM nell'Anno internazionale delle Montagne

L'UNCEM ha voluto dare all'appuntamento dell'Anno Internazionale delle Montagne un profilo di estrema concretezza focalizzando aspetti pragmatici, in linea con le aspettative della propria base associativa, lavorando per la costruzione di una logica di sistema nella quale tutti gli attori si sentissero pienamente legittimati e fossero in grado di costruire un percorso concertato.

I grandi obiettivi strategici dell'UNCEM, contenuti nelle conclusioni del XIII Congresso e nel Documento Programmatico di Legislatura 2000-2005, sono stati ricondotti all'interno dell'Anno Internazionale delle Montagne, nella consapevolezza che gli stessi potessero rappresentare una autentica declinazione, già di per sé più concreta, di quelli espressi dalle Nazioni Unite in sede di dichiarazione dell'Anno Internazionale.

L'UNCEM si è proposto come un polo catalizzatore e promotore di progetti e di iniziative di qualità a livello nazionale e settoriale, partendo dalla griglia tematica proposta dall'ONU (acqua, economia, rischio, cultura, politica) per giungere a fare dell'Unione la "Casa comune dei montanari italiani".

Gli strumenti operativi

Al di là della puntuale serie di interventi specifici sul territorio, organizzati da molte Comunità associate e da diverse Delegazioni regionali le iniziative di carattere nazionale che hanno contraddistinto l'azione dell'UNCEM sono state essenzialmente due:

a- La 1ª Assemblea degli Amministratori della Montagna
La necessità di un momento di confronto continuo e duraturo utile a determinare una ricaduta dell'impianto culturale elaborato e perfezionato agli Stati Generali del ....., si è concentrato nella prima "Assemblea degli Amministratori della Montagna", che ha avuto luogo a Torino dal 10 al 12 ottobre 2002, contraddistinta dall'elevato profilo degli intervenuti e dal risultato di aver ottenuto una serie di risposte anche concrete (essere riusciti non solo ad evitare l'annunciato taglio al Fondo Montagna, ma addirittura ad ottenere un pur limitato incremento è stato un piccolo, grande risultato di tale azione). Con tale evento l'UNCEM ha avviato un momento di confronto annuale con la propria base associativa seguendo la tradizione delle altre Associazioni delle autonomie locali, assicurando in tal modo una maggiore capacità di comunicazione interna ed esterna e una maggiore costruzione di consenso sia interno che esterno alla propria piattaforma politica e rivendicativa.

b- Il 50° anniversario dell'UNCEM
Il duplice picco istituzionale è stato raggiunto il 26 novembre 2002 l'UNCEM ha celebrato a Roma il suo 50° anniversario, alla presenza del Presidente della Repubblica nella Sala della Lupa, con gli interventi del Presidente della Camera dei Deputati, del Ministro degli Affari Regionali e del Presidente dei Consigli Regionali. A tale evento ha fatto seguito il concerto in Vaticano alla presenza del Santo Padre Giovanni Paolo II, che ha poi ricevuto gli organi dell'UNCEM.

Il messaggio che l'UNCEM ha cercato di veicolare attraverso le numerose manifestazioni che hanno costellato l'Anno Internazionale delle Montagne, è quello della necessità di costruire un profilo certo e solido del governo della montagna. La Comunità montana, non astratto modello istituzionale, bensì soggetto di efficiente; guida politica, amministrativa e gestionale, in grado di esercitare con pienezza di poteri, il compito di svolta della politica di riscatto della realtà montana e come sicuro riferimento dei Comuni montani.

Dopo l'Anno internazionale delle montagna: azioni e prospettive

Il valore aggiunto della Montagna

La "scommessa" della Montagna italiana di emanciparsi dalla radicata immagine di area magnifica dal punto di vista naturalistico, ma assolutamente inadatta ad uno sviluppo socioeconomico, passa per un'analisi del territorio che l'UNCEM ha commissionato al CENSIS in vista della conclusione dell'Anno Internazionale delle Montagne e che rappresenta il primo passo per la traduzione dell'impegno, assunto più volte e in diverse sedi istituzionali, di concedere pari opportunità di sviluppo ai territori di montagna.

La ricerca si è incentrata intorno a tre obiettivi specifici: la verifica dell'effettivo differenziale di sviluppo e di profilo produttivo tra i territori della montagna e il resto del Paese; l'individuazione di possibili diverse tipologie di territori montani, interpretandone la specificità e le differenze; la stima del reddito prodotto dalla montagna e la sua incidenza sul reddito prodotto su scala nazionale.

Dall'indagine sono scaturiti alcuni elementi di giudizio che, in una certa misura, superano alcune interpretazioni consolidate, che avevano fornito un'immagine impropria del territorio montano resa negativa dai fenomeni della immigrazione, dello spopolamento e della senilizzazione.

Viceversa ne emerge una montagna "a macchia di leopardo", dove si alternano aree forti e aree deboli.

In primo luogo, secondo l'indagine del CENSIS, per molte aree montane la condizione di isolamento culturale e la distanza dai modelli di consumo urbani non costituisce più un problema attuale, soprattutto perché la scolarizzazione e la cultura di massa hanno raggiunto le più lontane aree di montagna, dove si rinvengono, infatti, gli stessi livelli di consumo della pianura, mentre le tradizionali attività agro-silvo-pastorali sono sostituite dalle attività del terziario. Esistono certamente maggiori difficoltà nelle aree che si sono caratterizzate da tempo con fenomeni di forte spopolamento e marcati livelli di senilizzazione, dove le ipotesi di un rilancio delle microeconomie devono fare i conti con pesanti carenze di risorse umane. Nello stesso tempo, sussistono luoghi che stanno ai confini della marginalità economica, dove invece si rendono necessarie e utili politiche di incentivazione economica e fiscale per correggere lo svantaggio localizzativo.

In ogni caso, riguardata la montagna nei suoi dati statistici aggregati, va rilevato che è intervenuto un sostanziale rallentamento dei fenomeni di impoverimento; in alcuni casi si è assistito a fenomeni di ripresa dell'incremento della popolazione.

Un tratto che si ripropone nella maggior parte delle realtà montane, riguarda l'elevata capacità di relazioni interpersonali e sociali che si realizzano nei luoghi di residenza

assieme ad una dimensione comunitaria vivace. Naturalmente si tratta di caratteri che sono considerati altamente positivi in quanto componenti sociali decisivi nei processi di crescita.

L'indagine del CENSIS prospetta una montagna in rapida evoluzione, che non può essere legata a classificazioni semplici, ma richiede nuove chiavi interpretative. Mentre si prevede che in futuro, divenendo più avanzato un nuovo equilibrio dei poteri tra il centro e la periferia, potranno essere meglio individuati gli spazi delle soggettività locali, comprese quelle della montagna.

L'esame del CENSIS si è quindi orientato ad analizzare in quale misura la montagna e le montagne partecipino alla formazione del reddito, facendo derivare da queste analisi, possibili diverse tipologie di realtà montane che oggi si stanno configurando. Da questo esame viene la convinzione che la montagna non è più sinonimo di svantaggio competitivo, né di per sé modello arretrato di sviluppo. Nella sua proiezione, l'evoluzione socioeconomica delle diverse realtà montane sembra prescindere dal loro carattere morfologico, che si presenta talvolta come risorsa, talvolta come handicap, senza che si possa suffragare l'idea di un discrimine rispetto alla capacità delle aree montane di partecipare in maniera significativa alla determinazione del reddito nazionale. In particolare l'indagine rileva come "si può sostenere con certezza che le differenze di tipologie e livelli di sviluppo delle aree montane sono legati alla collocazione all'interno delle tradizionali aree geografiche (nord, centro e sud) molto più che al carattere di "montanità" che viene loro ufficialmente assegnato". Si aggiunge che "offre ampio sostegno a questa affermazione il dato relativo alla stima del valore aggiunto prodotto nell'insieme del territorio montano". Si parla infatti di 165 miliardi di euro, ossia del 16,1% del valore aggiunto nazionale, rispetto ad una popolazione corrispondente al 18,7% degli abitanti complessivi del Paese.

Le peculiarità dei Comuni montani

Nell'intento di identificare i tratti di distinzione del mondo montano, l'indagine del CENSIS ha rilevato che:

- i Comuni montani sono di dimensione demografica sensibilmente inferiore a quelli non montani;
- la dinamica della popolazione, lungo il triennio 1998-2000, risulta superiore per i Comuni non montani, che manifestano una crescita + 1,0%, a fronte del - 0,5% di quelli montani;
- maggiore risulta certamente l'invecchiamento della popolazione montana, con un indice di vecchiaia del 2,35% rispetto all'1,62% dei Comuni non montani;
- il rapporto tra gli addetti e la popolazione residente dà evidenza ad un valore superiore nei Comuni non montani (0,31% rispetto al 0,26%);
- le Comunità di montagna segnalano, in media, una quota di piccole imprese che -non è diversa da quelle non montane;
- più bassa è la presenza degli addetti nelle imprese industriali (con il 30, 5% rispetto al 40, 3%) e nei servizi (25,7% rispetto a 30,8%);
- viceversa le presenze turistiche nei Comuni di montagna, è superiore, in quanto si verificano 12,6 giornate per ogni abitante rispetto alle 3,3 nei Comuni non montani.

L'indagine individua alcune tipologie comunali composte da Comuni di montagna che corrispondono a centri di eccellenza turistica, a centri a forte sviluppo turistico, a centri mediani, a piccoli centri con dinamiche nel settore terziario tradizionale, a Comuni di agricoltura, per il 73 % di Comuni prevalentemente montani, con una popolazione dell'1,2%.

Per quanto invece riguarda i bisogni, alla Montagna definita debole ed a quella che si trova "in bilico ", necessita anzitutto trovare un riconoscimento in sede europea. Per esse occorrono indicatori complessi, che richiedono risposte ai bisogni speciali piuttosto che forme indifferenziate e generiche di assistenza. Gli approfondimenti in corso a Bruxelles si muovono in questa direzione. Per quanto riguarda le differenze interne al mondo dell'aggregato delle montagne, l'indagine del CENSIS svolge alcune valutazioni, ipotizzando una ripartizione dei Comuni in base a tipologie omogenee, che conducono al raggruppamento per distinte tipologie, caratterizzate da complessi fattori che, per brevità, riassumiamo:

- la "montagna come risorsa", con valori nettamente superiori alla media generale, in quanto indicatori riguardanti il turismo. Dei 177 centri che compongono questo raggruppamento, l'80% è localizzato nel Nord, con una taglia demografica al di sotto dei tremila abitanti. Con una quota di popolazione del 3%, questo gruppo concorre al 4, 5% del PIL della montagna;
- la "montagna dell'invecchiamento e del declino demografico", con bassi indici soprattutto nel rapporto tra residenti e abitazioni occupate e nel numero di componenti delle famiglie. Il gruppo è maggiormente concentrato nel nord ovest (47% dei centri) e nel sud (26%) ed è composto per il 76% da Comuni fino a 1000 abitanti e compartecipa al Pil con valori medi molto bassi;
- la "montagna marginale", dove si concentra il maggior numero di Comuni (con indicatori decisamente elevati riguardanti i contribuenti della fascia bassa o medio bassa di reddito imponibile, del numero dei residenti per abitazioni occupate e componenti per famiglia, dei valori minimi dei livelli pro capite di reddito). E' sbilanciata verso le classi più giovani, in quanto il gruppo è costituito per l'88% da Comuni del Sud;
- la "montagna urbana industriale", costituita per un quarto da Comuni parzialmente montani, con valori molto superiori alla media degli indicatori relativi alla struttura industriale ed al rapporto degli addetti con i residenti. Si tratta dei comuni di maggiori dimensioni, localizzati soprattutto nel centro nord, inclusi nei più importanti distretti manifatturieri;
- la "montagna dei Comuni periurbani", gruppo composto all'80% da centri con medie al di sotto dei 3 mila abitanti, con un livello pro capite del reddito al di sopra della media;
- la "montagna dei piccoli centri rurali", con valori massimi degli addetti in agricoltura. L'80% dei centri comprende una popolazione inferiore alle duemila unità. Vi prevalgono le classi demografiche mature ed anziane. Il raggruppamento comprende comuni prevalentemente del nord, le strutture sanitarie sono nella media, mentre gli operatori dell'associazionismo e delle attività culturali sono inferiori alla media.

L'indagine del CENSIS, pone agli estremi dell'immagine della montagna due universi contrapposti: il primo, ricco e turistico, il secondo, senilizzato e spopolato. Ma si tratta di realtà limitate, in quanto, nell'un caso, si raggruppano 177 comuni con poco più di trecentomila abitanti, nel secondo, 556 Comuni con poco più di 450 mila abitanti. Secondo

il CENSIS, tutti gli altri Comuni montani riproducono sostanzialmente le caratteristiche socio economiche delle diverse circoscrizioni territoriali del Paese.

L'UNCEM ad EuroP.A.: riflessioni e proposte per un efficiente governo della montagna italiana

Nell'aprile del 2003 si è tenuto il seminario su "Attuazione del Titolo V - La nuova legislazione per il governo montano". Lo stesso, in forma di Assemblea delle Comunità montane, il più importante tra i numerosi contributi che l'UNCEM ha realizzato all'interno di EuroP.A. 2003, la manifestazione fieristica promossa da ANCI, UPI, UNCEM e Legautonomie, che ha avuto luogo a Rimini dal 2 al 5 aprile 2003. Al centro del dibattito, le nuove proposte di legge sulla montagna ed il rafforzato ruolo delle Comunità montane alla luce degli elementi di forte novità introdotti dai recenti emendamenti approvati dalla Camera dei Deputati al disegno di legge La Loggia, divenuto legge n. 131/2003, di prima attuazione della riforma costituzionale, che riconosce alle Comunità sia autonomia normativa e regolamentare al pari di Comuni e Province, che la fondamentale prerogativa all'esercizio associato di funzioni e servizi dei Comuni montani di minore dimensione demografica.

Nel Seminario sono stati esaminati contenuti, limiti, luci e ombre di quelle proposte di legge di attualizzazione della originaria legge n. 97/1994, che rivedono i rapporti tra autonomie e organi centrali valorizzando le forme associative e ribadendo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione nella gestione dei servizi fondamentali. Sulla base del confronto essenziale delle proposte legislative, parlamentari e governative, l'incontro ha avuto lo scopo principale di definire la strategia di riordino delle Comunità montane e degli strumenti istituzionali per un'efficace e convergente politica sulla montagna.

Tra le altre iniziative che hanno trovato spazio nel corso della manifestazione il Workshop "Lo Sportello della montagna: uno strumento operativo per il governo delle aree montane", a cura di UNCEM Servizi, in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica e il premio per le "buone pratiche" della montagna, il concorso, bandito da UNCEM, FORMEZ e Coordinamento Agende 21 locali Italiane sul tema "Montagna sostenibile", che ha visto il coinvolgimento di oltre 350 Comuni da ben 16 Regioni italiane.

Tre i soggetti premiati: la Comunità montana di Carnia, che si è aggiudicata il premio con il progetto "Carnia Sostenibile" per la tipologia "Buone prassi di processo di Agenda 21 locali". Il progetto ha creato un'interfaccia con uno strumento operativo di programmazione e un apposito Forum giovani presso le scuole elementari, medie e superiori.

La Comunità montana Cusio Mottarone ha vinto il premio per la tipologia "Buone prassi sull'uso di risorse rinnovabili locali" con il progetto "Filiera del legno-Impianto di teleriscaldamento a scarti legnosi", che consiste nell'attuazione di interventi di teleriscaldamento con l'utilizzo del "cippato" proveniente dai boschi pubblici.

Alla Comunità montana Monte Mauro è stato assegnato il premio per la tipologia "Strumenti originali e innovativi nel campo della comunicazione, informazione ed educazione allo sviluppo sostenibile" con il progetto "Terrante – Antiche tecniche di

governo del territorio" per ridurre il rischio idrogeologico e per la salvaguardia di elementi naturalistici.

Tre i premi, molti di più i progetti che avrebbero potuto riceverli e che hanno messo in luce solo una parte di quella montagna italiana attiva e propositiva, che supera le criticità e valorizza le risorse in una logica virtuosa di sviluppo sostenibile

La nuova legge sulla Montagna: modifche, integrazioni, conferme della legge n. 97 del 1994

L'UNCEM ha preso atto con convinto apprezzamento della vivace iniziativa messa in campo da gruppi parlamentari di Camera e Senato, attraverso la presentazione di proposte legislative che, mentre si attende quella del Governo, offrono un ventaglio di grande interesse ed importanza per le linee di intervento ipotizzate.

La nuova legge sulla montagna è stata posta come grande impegno ed ha suscitato una larga attesa nel mondo della montagna.

Ribadendo le posizioni assunte dal Consiglio nazionale dell'UNCEM nel dicembre 2002, l'Assemblea di Rimini degli Amministratori della Montagna, ha riproposto gli indirizzi cui dovrà rispondere la nuova legge per le aree montane:

a) Le potestà di Stato e Regioni nelle politiche della montagna

Si ritiene indispensabile che la legge identifichi in maniera puntuale e senza margini di ambiguità gli ambiti di intervento nelle aree montane rispettivamente dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali. In particolare, per quanto riguarda la legislazione statale, andranno identificate le materie di maggiore rilevanza per la montagna previste nel secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, garantendo i livelli essenziali delle prestazioni e dei diritti su tutto il territorio di montagna. Parimenti sarà essenziale prevedere nel quadro della legislazione statale esclusiva, per le Comunità Montane, le norme fondamentali, di cui alla lettera p) dello stesso secondo comma, dell'articolo 117 della Costituzione, che concernono gli Organi di governo, le funzioni fondamentali e il sistema della rappresentanza dei Comuni montani, da realizzare, naturalmente, attraverso le loro naturali forme associative costituite appunto dalle Comunità montane. In questo contesto di creazione di una nuova legge per la montagna, quindi, appare indispensabile rafforzare l'autonomia dei Comuni montani attraverso uno stabile e rinnovato profilo istituzionale delle Comunità Montane, quali forme esponenziali, "sussidiarie, adeguate e differenziate" dei medesimi.

Venendo alle potestà legislative regionali concorrenti, di cui al comma 3 dell'art. 117, la legge potrà opportunamente prevedere alcuni essenziali principi fondamentali che riguardino le azioni regionali a favore delle zone montane.

Ovviamente, l'esercizio delle potestà legislative anche esclusive delle Regioni e dello Stato dovranno essere delimitate dai diversi principi costituzionali, non solo per gli aspetti istituzionali ma anche per le politiche economiche, sociali e finanziarie. Troverà collocazione in questa chiara cornice costituzionale lo spazio proprio della legislazione statale, con specifico riguardo alle azioni di perequazione e di equilibrio, nonché gli interventi che riguardano forme di contenimento o di esenzione totale e/o parziale – per le aree montane - delle imposte erariali.

b. Gli assetti istituzionali del governo montano
In questo quadro, appare fondamentale che il nuovo testo di legge prefiguri con chiarezza e puntualità il rafforzato ruolo delle Comunità montane, sempre nella prospettiva di un consolidamento della autonomia dei piccoli Comuni montani e del riconoscimento della pari dignità istituzionale delle Municipalità montane rispetto alle più strutturate e consolidate realtà urbane.
A questo fine va potenziato e intensificato il rapporto tra Comuni e Comunità montane, assicurando la creazione di un assetto istituzionale e di *governance* delle aree montane che eviti da un lato ogni sovrapposizione e duplicazione dei modelli istituzionali e consolidi il rapporto tra i Comuni e le Comunità Montane in termini di sostanziale rappresentatività, con la partecipazione diretta dei Sindaci in carica.
Va poi attentamente soppesata l'ipotesi dell'elezione diretta del Presidente della Comunità montana (nella forma a suffragio universale diretto o in quella di secondo grado espressa dai Consigli comunali).

c. Concetto di montanità e classificazione territoriale conseguente
Alla precisa definizione e classificazione dei territori montani, secondo parametri essenziali di efficacia generale determinati in sede statale, dovranno seguire meccanismi che siano in grado di apprezzare elementi specifici e selettivi della condizione montana, tra i quali vanno inclusi criteri di marginalità, spopolamento demografico, accessibilità, capacità fiscale per abitante, ecc.
Ciò in conseguente applicazione del principio fondamentale dell'articolo 119, comma 3, della Costituzione che prevede l'obiettivo della perequazione e del riequilibrio delle opportunità a sostegno dei territori economicamente meno avvantaggiati.

d. Le misure finanziarie e fiscali
Fermo restando il quadro delle competenze, l'UNCEM ritiene di assoluta importanza all'interno della nuova legge sulla montagna la determinazione di meccanismi – anche innovativi - di erogazione finanziaria agli Enti di governo della montagna e di incentivazione fiscale alle popolazioni di tali aree.
L'annunciata volontà di procedere al cosiddetto "federalismo fiscale" può trovare una prima, ed emblematica applicazione, proprio nel campo delle politiche della montagna, ricollegandosi in tal senso con la migliore concezione federalista ed autonomista del nostro Paese.
Su tale versante, pertanto, per innescare il rilancio economico-produttivo della montagna italiana, l'UNCEM ritiene che occorra procedere in tre direzioni:
- prevedere controvalori specifici per il "rilascio" di risorse autoctone della montagna (fondamentale, a tale proposito, applicare sino in fondo il controvalore del prodotto "acqua" in riforma alla legge 36/1994, legge "Galli");
- istituire forme di compensazione che prevedano la possibilità di prelevare a favore della montagna ragionevoli percentuali sui frutti delle infrastrutture che ne utilizzano il territorio (autostrade, grandi impianti industriali, elettrodotti, gasdotti, scali ferroviari, ecc.);
- vincolare annualmente una quota delle risorse che Stato e Regioni stanziano nel campo del riassetto idrogeologico a favore di un "Piano straordinario di manutenzione ordinaria dei versanti montani" da attuarsi a cura di Comuni e Comunità montane, scansionato negli anni con tempi e risorse certe.

A ciò va aggiunta la materia fiscale, articolata nelle ipotesi di esenzioni totali e/o parziali delle imposte, agevolazioni e semplificazioni procedurali che siano in grado di rendere più spediti i comportamenti amministrativi e gli investimenti produttivi nei territori montani.

Nell'insieme delle misure finanziarie e fiscali indicate si dovranno concretamente garantire livelli di prestazione e di diritti sociali e civili minimi, tali da garantire una soglia di vivibilità e di opportunità. In questo senso, l'UNCEM ha manifestato interesse alle ventilate ipotesi di prevedere l'introduzione del principio di specificità montana nei campi della sanità, dell'assistenza, dell'istruzione e dei servizi di pubblica utilità, condizione indispensabile per la ridefinizione dei parametri e degli standard applicativi di tali servizi che debbono derogare dai criteri quantitativi generalisti, omogeneizzanti ed uniformanti.

Il quadro politico: l'azione dell'UNCEM

Il contesto istituzionale nel quale si situa l'azione dell'UNCEM per il governo della montagna che è stata richiamata in vari momenti nel corso dell'anno è quantomai articolato e qui si richiama per punti:

- la legge n. 265 del 1999, confermata dal testo unico 267/2000, che trova nel sistema del nuovo Titolo V della Costituzione un ulteriore consolidamento, a partire dalla concatenazione disciplinata con chiarezza dall'art. 118 della Costituzione del principio di sussidiarietà con i principi di differenziazione e di adeguatezza;
- la lettura coordinata della Costituzione vigente, che evidenzia il rilievo che il Costituente ha voluto attribuire al tema della montagna ed al ruolo della Comunità montana, in particolare con gli articoli 3 (comma 2), 5, 44 (comma 2), 114, 117 (comma 2, lettera m e comma 6), 118, 119 (commi 3 e 5) e l'articolo 11 della Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;
- in particolare il comma 2 dell'articolo 44: "la legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane", che assume un carattere fondamentale, soprattutto in considerazione del fatto che la Costituzione italiana, oltre a quella spagnola, è l'unica in Europa a contenere una specifica disposizione a sostegno della montagna;
- la delega legislativa, di cui all'art. 2 della legge n. 131/2003, per l'attuazione dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione e per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla Legge Costituzionale 3/2001, con la quale il Governo dovrà assicurare la più ampia rispondenza ai seguenti obiettivi ed esigenze:

  a) la individuazione delle funzioni fondamentali dei Comuni montani, per assicurare il loro funzionamento e per soddisfare i bisogni primari delle Comunità locali, dovrà osservare le caratteristiche proprie della tipologia montana degli stessi Comuni e, in particolare, le caratteristiche dimensionali (demografiche e territoriali) e strutturali (organizzative e funzionali) che connotano in prevalenza i piccoli Comuni montani;
  b) la identificazione delle funzioni fondamentali dei Comuni montani va accompagnata dalla indicazione dei criteri per la gestione associata delle stesse funzioni fondamentali (come di quelle amministrative) tra i Comuni montani. Per garantirne l'adeguatezza e ottimalità gestionale, si dovrà tenere conto del ruolo istituzionale e pianificatorio delle Comunità montane, nonché del loro carattere