elaborazione dati, sistemi di emissione e controllo titoli di transito; sono stati concessi contributi per complessivi 7.557.343 euro riguardanti 136 interventi tra piste da sci e centri di fondo;

- legge provinciale 15 marzo 1993, n. 8 "Ordinamento dei rifugi alpini, bivacchi, sentieri e vie ferrate" - finanziamento di iniziative di investimento relative a rifugi alpini, bivacchi, sentieri alpini e vie ferrate; contributi su attività di controllo e di ordinaria manutenzione della sentieristica. I soggetti beneficiari sono privati od associazioni (in particolare SAT e CAI) che hanno il fine di promuovere l'alpinismo e la tutela della montagna; sono stati sostenuti 41 interventi, per complessivi 4.565.088,09 euro.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari

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

Fondi a finalità strutturale

I finanziamenti previsti dal DOCUP Obiettivo 2 FESR sono indirizzati esclusivamente a zone montuose colpite dallo spopolamento al fine di rallentare od invertire la tendenza dello spopolamento, attraverso la creazione di opportunità di lavoro stabili, fondate sulla valorizzazione delle risorse disponibili ed il sostegno di tutte quelle iniziative, sia culturali che sociali, che consentono di eliminare o perlomeno ridurre la distanza sia fisica che immateriale delle popolazioni di montagna dalle altre aree.

Nel periodo di riferimento, oltre alla continuazione dell'operatività finanziaria a supporto degli interventi attuati attraverso le leggi di settore, si è concentrata l'attività nel finanziamento attraverso bandi di gara per gli Enti locali sulla Misura 1.2 in cui vengono progettate iniziative per lo sviluppo e la qualificazione del settore turistico rurale e montano e sulla Misura 1.4 in cui sono attuati interventi per la promozione e il sostegno, lo sviluppo e la qualificazione delle attività artigianali e commerciali, promuovendo servizi sociali e di miglioramento, della qualità della vita. Le attività avviate con i bandi di gara ammontano a circa 2.700.000 euro per la Misura 1.2 e 1.200.000 euro per la Misura 1.4, di cui il 30 per cento di provenienza UE ed il 49 per cento statale.

Sempre in ambito FESR, opera un programma regionale di Azioni innovative che si propone di sperimentare soluzioni organizzative e tecnologiche innovative 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. Anche in questo caso l'obiettivo generale è il rallentamento e, dove possibile, l'inversione di tendenza, rispetto allo spopolamento delle zone periferiche che nel contesto provinciale coincidono con aree montane.

L'attuazione del programma è iniziata nel corso del 2002 con alcuni dei servizi previsti e si concluderà nel 2005, con una spesa complessiva pari a 6 milioni di euro, cofinanziata pariteticamente dall'Unione europea e dallo Stato.

Per maggiori informazioni di seguito si riassumono i contenuti del programma regionale di Azioni innovative "Servizi per il miglioramento delle condizioni di vita nelle piccole comunità periferiche", con riferimento alle iniziative attivate nel 2004.

Esempi di buone pratiche per lo sviluppo dei territori montani

Nell'anno 2004, considerato il successo avuto nella Valle del Chiese con i progetti sperimentali relativi alla domotica e alla sanità, il Comitato direttivo del programma di azioni innovative ha deciso favorevolmente per l'estensione della sperimentazione alle altre zone Obiettivo 2 ed in sostegno transitorio del territorio provinciale.

Nello specifico il progetto sanità ha previsto la realizzazione della rete per il collegamento tra le strutture territoriali e sanitarie nella Valle del Chiese. Questo progetto ha previsto la realizzazione di infrastrutture e servizi di supporto per i diversi attori del sistema di offerta dei servizi sanitari e sociali del territorio di riferimento quali i medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta, le RSA di Pieve di Bono, Storo e Condino, le strutture distrettuali ed ospedaliere ecc, e il coinvolgimento del TeleCentro, struttura che gestisce operativamente e costituisce il perno dell'intero programma nella Valle del Chiese. Nel corso dell'anno 2005 questo progetto verrà realizzato anche in Bassa Valsugana e Tesino.

Il progetto domotica, invece, mira al miglioramento della qualità dell'abitare, facilitando al massimo la vita, all'interno degli alloggi, dei cosiddetti "soggetti deboli": anziani, malati, portatori di handicap. Le ricerche scientifiche e la rapida evoluzione delle tecnologie di telecomunicazione consentono di progettare abitazioni in grado di accogliere i più moderni strumenti telematici e domotici, permettendo di elevare il comfort, ma anche l'autonomia e la sicurezza di questi soggetti. La presenza nella casa di sistemi automatizzati può infatti risolvere sia i problemi quotidiani delle persone che presentano condizioni di difficoltà motorie o sensoriali sia quelli degli anziani, consentendo loro di rimanere all'interno della propria abitazione anche nei momenti di maggiore difficoltà causati da malattia, solitudine o da riduzione delle abilità motorie, sensoriali e cognitive.

Si punta quindi per il 2005 all'estensione di tali progetti alle zone Obiettivo 2 ed in sostegno transitorio del territorio provinciale che presentano difficoltà socio-economiche e legate al territorio, simili a quelle riscontrate con la precedente sperimentazione in Valle del Chiese.

Sempre nell'ambito dei servizi offerti alla popolazione, nel 2004 si è avviato un progetto relativo ai servizi sociali della Valle del Chiese, con l'obiettivo di offrire, sin dall'evidenziarsi del bisogno, una serie di servizi differenziati e integrati sul territorio, che consentano alla persona anziana di poter vivere al meglio, potendo scegliere la risposta adeguata al proprio bisogno, mantenendo un rapporto equilibrato tra ambiente familiare e sociale. Si è prevista, quindi, la creazione di una rete di collegamento tra i servizi offerti alla popolazione, in modo da garantire un efficace scambio d'informazioni, evitandone in questo modo la frammentazione e la dispersione; è importante rilevare come questo

progetto offra la possibilità di integrarsi perfettamente con i sistemi già esistenti o che si stanno sviluppando sul territorio in campo assistenziale e sanitario.

Interventi attivati con finanziamenti comunitari

Nell'ambito dell'iniziativa comunitaria INTERREG III che ha come finalità lo sviluppo armonico ed equilibrato del territorio europeo sono attivi i seguenti interventi:

- *Catchrisk*: in tutte le Alpi gran parte dei centri abitati è posta lungo i conoidi di deiezione, assume quindi particolare rilevanza conoscere i fenomeni di trasporto solido che sono stati in prima istanza le cause di formazione del conoide stesso e successivamente intervenire su di essi; attualmente queste aree hanno subito un forte incremento dell'urbanizzazione. La Provincia autonoma di Trento ha avviato la valutazione del rischio sui conoidi, con l'obiettivo di individuare e localizzare il rischio di danni all'interno degli abitati, per indicare successivamente i possibili rimedi per eliminarlo o quanto meno ridurlo.
- *Alpncors*: il progetto si propone di analizzare gli aspetti strategici e logistici nonchè gli impatti socio-economici, conseguenti all'individuazione del corridoio paneuropeo n. 5 (Kiev-Lisbona), in modo da individuare i possibili scenari di definizione delle scelte di politica regionale. E' stata avviata l'analisi delle possibili connessioni ferroviarie e stradali fra il corridoio n° 5 e l'asse del Brennero, con l'obiettivo di formulare ipotesi di sviluppo infrastrutturale e studiarne le probabili interazioni con il territorio circostante alla luce di quanto previsto, per l'area trentina, nel Piano provinciale di mobilità.
- *Meteorisk*: il progetto si propone di sviluppare la collaborazione tra i servizi meteorologici dell'arco alpino centro-orientale, allo scopo di creare una rete di rilevazione integrata tra i due versanti delle Alpi, con l'obiettivo di migliorare le infrastrutture e le dotazioni strumentali dei partecipanti, elevando così il grado di affidabilità e dettaglio delle previsioni meteorologiche, a supporto delle attività di protezione civile. L'ufficio neve e valanghe della Provincia autonoma di Trento ha avviato una sperimentazione volta a testare la validità dei modelli di previsione meteorologica, alla luce delle diverse tipologie degli eventi climatici.
- *Alpinetwork*: il progetto intende sviluppare l'utilizzo delle tecnologie della comunicazionee dell'informazione, al fine di offrire nuove opportunità di sviluppo economico nelle aree geograficamente svantaggiate. La Provincia autonoma di Trento ha avviato la realizzazione in Valsugana di un centro pilota informatico (telecentro) secondo il modello *European telework development* (ETD), al cui interno saranno create postazioni per sperimentare il telelavoro pubblico e privato.
- *Via alpina*: il progetto intende sviluppare un tracciato in 5 itinerari che, creati sulla base di numerosi fattori politici, ambientali e turistici, collegano l'intero arco alpino da Trieste al Principato di Monaco, proponendosi come simbolico *trait d'union* e come pratico strumento di sviluppo. Il Trentino è inserito nel percorso "giallo", che conduce l'escursionista dalla costa adriatica agli alpeggi dell'Allgau, dal crogiolo di culture di Bolzano alla natura incontaminata del Lechtal, fino al territorio di Otz, "l'uomo del ghiaccio". Sono in fase di predisposizione strumenti di lavoro per le

guide, gli accompagnatori e per i gestori delle strutture ricettive che potranno proporre soggiorni e itinerari di scoperta a tutti i livelli.

- *Dis Alp*: nell'ambito del progetto la Provincia autonoma di Trento ha avviato le attività di definizione di nuove metodologie di documentazione dei disastri naturali e allo sviluppo di una comune piattaforma transnazionale informativa, basata sullo scambio e sulla comparazione dei dati ed in particolar modo alla elaborazione di strumenti tecnologicamente innovativi, che aiuteranno a registrare ed ordinare i disastri in montagna nei loro contesti storico-geografici ed a fornire le basi per una valutazione tecnica ed economica degli eventi.
- *Viadventure*: il progetto si basa sui risultati del progetto VIA ALPINA che ha creato il "prodotto" Via Alpina, cioè una rete di sentieri escursionistici attraverso le Alpi, completa di documenti informativi di base, di una banca dati on-line e di una specifica segnaletica direzionale e informativa lungo tutto il percorso. La sfida è ora quella di rendere il prodotto Via Alpina utilizzabile per ottenere benefici concreti nelle regioni alpine. E' necessario concentrarsi nei prossimi tre anni sulla collaborazione con gli operatori locali per sviluppare la comunicazione ed il marketing e soprattutto per creare offerte speciali basate sulle risorse dei luoghi attraversati dall'itinerario.
- *Living space network*: il progetto intende costituire una strategia transnazionale di rete, finalizzata alla creazione di un sistema integrato di condivisione, analisi e sviluppo operativo delle conoscenze scientifiche e tecniche, in materia di tutela delle biodiversità. La realizzazione del progetto consentirà di dare un notevole impulso alla definizione di una politica di conservazione e promozione ambientale comune all'intero spazio alpino. Il Servizio parchi e conservazione della natura della Provincia autonoma di Trento provvederà a procurare ed a elaborare materiale scientifico, finalizzato allo studio e allo scambio di dati sulla specie dei "chirotteri" (pipistrelli), nonché a produrre analisi e scambio di buone pratiche nel settore della rivitalizzazione dei corsi d'acqua.
- *Mars*: il progetto si pone l'obiettivo di realizzare un sistema di monitoraggio della sostenibilità economica, ecologica e sociale nello spazio alpino da proporre come modello applicabile anche ad altre regioni europee e da utilizzare come strumento supporto alla definizione e successiva attuazione delle politiche di sviluppo regionale. Nello specifico il progetto intende costituire una vera e propria piattaforma transnazionale di informazione e comunicazione, procedendo alla creazione di un database comune costituito da una serie di indicatori di sostenibilità, all'analisi dei risultati e delle indicazioni da esso fornite e alla formulazione di raccomandazioni per garantire una piena sostenibilità della politica di sviluppo regionale attuata dai diversi operatori dello "Spazio alpino".
- *Alpinet Gheep*: il progetto si propone di costituire una rete nell'ambito dello spazio alpino fra le associazioni degli allevatori ovi-caprini, fra questi e le amministrazioni regionali e gli istituti di ricerca attivi nel settore, al fine di organizzare attività comuni per promuovere il rafforzamento economico del settore; favorire il suo coinvolgimento a vari livelli nel tessuto sociale delle comunità; evidenziare le positive ricadute per l'ambiente contribuendo così allo sviluppo sostenibile del territorio.

- *Alplakes*: il progetto intende costituire una nuova rete di enti pubblici dell'area alpina con l'obiettivo di condividere le esperienze e migliorare le pratiche esistenti, anche tramite l'attuazione di azioni pilota comuni, in materia di sviluppo sostenibile del patrimonio naturale, economico ed umano delle aree dei laghi alpini.
- *Foralps*: il progetto si sviluppa a valle ed in modo complementare a Meteorisk; si propone anzitutto di ricostruire un database climatico dei parametri meteorologici (precipitazione e temperatura), ma anche dei parametri idrologici (deflussi). Contemporaneamente, si prevede di realizzare un database ad alta risoluzione di vari parametri ambientali (meteorologici, idrologici, ecc.), raccolti in tempo reale ed organizzati su piattaforma GIS, interrogabile tramite procedure di query
- *Modi*: Il Progetto montagna digitale (MODI) si propone di studiare una strategia che, attraverso il ricorso a strumenti tecnologici innovativi, possa contribuire a ridurre gli handicap legati alle situazioni di isolamento dei luoghi di montagna rispetto ai centri della vita pubblica, accrescendo il livello dei servizi forniti ai cittadini, in un'ottica di avvicinamento dell'amministrazione al territorio.

La Provincia, infine, provvede all'erogazione di contributi a favore di Comuni, ASUC ed altri Enti, rispettivamente per l'effettuazione di utilizzazioni boschive in amministrazione diretta o tramite imprese, con vendita del prodotto allestito su strada, e per la partecipazione a mercati periodici di legname organizzati dalla Camera di commercio, industria e artigianato di Trento. Nel periodo considerato, sono state liquidate 83 domande di contributo per utilizzazioni boschive e erogati contributi a favore di 8 Enti pubblici, per la partecipazione a mercati del legname. Le risorse finanziarie dedicate a questo settore ammontano a 262.532 euro.

Patti territoriali

I Patti territoriali, previsti dall'articolo 12 ter della LP 4/1996, sono finalizzati alla soluzione di problematiche ed esigenze delle comunità locali, in un'ottica di sussidiarietà e costituiscono uno strumento della programmazione provinciale, subordinato alla programmazione economico-finanziaria ed urbanistico-ambientale provinciale. Con i Patti territoriali si accoglie una impostazione completamente diversa rispetto a quella della programmazione dello sviluppo attuata con modelli convenzionali; infatti, attraverso lo strumento del patto, viene affidata alle comunità locali la titolarità nella formulazione delle scelte del proprio sviluppo, in un quadro di coerenza generale con la programmazione provinciale.

Attraverso la partecipazione attiva delle amministrazioni locali, della Provincia, delle forze sociali, dei soggetti pubblici e privati, si realizza una condivisione del programma di interventi caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale ed ecosostenibile, accompagnato dall'assunzione di specifici impegni per la concreta attuazione del patto che si concorre a formare. Si delinea, in tal modo, un modello di sviluppo locale integrato e non più solo settoriale, in un contesto di relazioni sul territorio in grado di meglio riconoscere e valorizzare le relative specificità. L'elemento caratterizzante di un patto territoriale è costituito, quindi, dalla concertazione fra i diversi attori locali finalizzata all'elaborazione di concreti progetti di sviluppo in una determinata area; tale attività viene svolta dal Tavolo di concertazione che è l'organismo principale di indirizzo nel quale si sviluppa il "partenariato allargato locale" e che è composto dai

soggetti promotori, con l'estensione a tutti i soggetti dell'area, rappresentanti di interessi terrritorialmente organizzati. Lo strumento del patto rappresenta perciò il punto di arrivo di un processo di concertazione dal basso, tra i diversi soggetti pubblici e privati, nel quale viene evidenziato il ruolo del partenariato sociale.

Sotto il profilo territoriale i Patti possono essere attivati in tutto il territorio provinciale, in relazione alla loro funzione di promozione di uno sviluppo locale integrato e sostenibile. I Patti vengono distinti in "Patti per aree da sviluppare e riconvertire", con finanza aggiunta, e "Patti per aree sviluppate",senza finanza aggiunta. I primi, ai quali è data priorità territoriale, interessano le aree montane svantaggiate e le aree a potenzialità turistica inespressa. I secondi sono invece rivolti alle aree subprovinciali non ricomprese tra quelle prima elencate.

Per quanto attiene agli strumenti di carattere finanziario occorre distinguere le iniziative private, che trovano copertura sulle leggi di settore, nell'ambito delle quali sono stabilite annualmente adeguate riserve di risorse finanziarie, e le opere pubbliche non di competenza provinciale, che sono finanziate con specifiche riserve sul fondo di cui all'articolo 16 della LP 16 novembre 1993 (norme in materia di finanza locale). Pertanto, le risorse finanziarie non rappresentano un volume aggiuntivo rispetto ai dati riportati nella tabella 1.14 riguardante i finanziamenti diretti alle risorse in montagna.

L'unico strumento finanziario aggiuntivo è il Fondo destinato a finanziamenti per la realizzazione di opere e l'agevolazione di fattispecie non previste dalla vigente normativa provinciale, per il 2004, tale Fondo ammontava ad 8.596.459,40 euro, mentre per il 2005 è pari ad 19.814.797,82 euro.

I Patti territoriali avviati sono 14 di cui:

- tre Patti con protocollo di intesa approvato ed in corso di attuazione (Monte Bondone, Altopiano di Pinè e Alta Valle di Non);
- sette Patti con strategia di sviluppo in corso di definizione (Valsugana orientale, Baldo - Garda, Maddalene, Vigolana, Predaia, Valli del Leno e Valle dei Mocheni);
- quattro Patti conclusi nel 2004 (Val di Cembra, Valle del Chiese, Tesino - Vanoi, Valle di Gresta).

Complessivamente le aree montane svantaggiate interessate dai Patti riguardano 91 Comuni, di cui 52 in Obiettivo2 e 30 in *phasing out*.

1.2 L'Unione nazionale Comuni e Comunità ed Enti montani – La posizione degli Enti locali della montagna

1.2.1 Il riconoscimento delle Comunità montane nel rinnovato quadro della Costituzione Italiana

Nel corso dell'ultimo anno, proseguendo le azioni avviate a sostegno della specificità montana, l'UNCEM ha manifestato in tutte le sedi istituzionali la necessità di realizzare un processo di attuazione e di riforma della Costituzione che non solo applicasse tutte le previsioni della legge costituzionale 3/2001, ma che tenesse nella giusta considerazione sia gli interessi dei territori montani, come già previsto all'art. 44 Cost., sia il riconoscimento costituzionale della Comunità montana quale soggetto vitale per il governo della montagna. Questi temi sono stati affrontati in occasione del Seminario di studio svolto sul tema a Roma, nel luglio 2004, rivolto agli amministratori della montagna.

Si rinvia alle precedenti Relazioni la ricostruzione delle posizioni dell'organismo di rappresentanza degli enti montani (UNCEM) rispetto all'elaborazione delle più recenti norme sui territori montani sia a livello interno che nell'ambito della costituzione europea.

Nel quadro della strategia di riconoscimento sostanziale della montagna e dei suoi Enti, si rileva anche la ripresa del cammino sulla strada che porterà alla realizzazione del federalismo fiscale, previsto dall'inattuato art. 119 della Costituzione.

L'incontro intercorso, il 22 aprile 2005, tra il Presidente dell'Alta Commissione per il Federalismo fiscale e il Presidente dell'UNCEM, è stato molto e proficuo e ha portato all'importante risultato secondo cui le Comunità montane devono rientrare a pieno titolo nel processo di federalismo fiscale. Nello specifico, il Presidente dell'Alta Commissione ha indicato due macrosettori ai quali agganciare il processo di federalismo fiscale per le Comunità montane: le imposte sugli immobili e quelle connesse a mobilità e trasporti, esprimendo inoltre la volontà di inserire nel progetto una casistica specifica di autonomia tributaria che svincolerebbe le Comunità montane dal mortificante circuito della finanza derivata.

1.2.2 Le politiche per la montagna espresse dal XIV Congresso nazionale dell'UNCEM

Il XIV Congresso nazionale dell'UNCEM svoltosi dal 10 al 12 febbraio 2005 a Roma, è stato un momento di grande partecipazione degli amministratori locali della montagna e di autorevoli esponenti di tutte le più alte Istituzioni della Repubblica. Il titolo del Congresso "La montagna nella modernità: innovazione e coesione" ha rappresentato lo *slogan* che ha accompagnato la tre giorni di intenso lavoro, da cui sono scaturite proposte politiche di particolare contenuto.

Qui di seguito si enucleano in sintesi gli obiettivi politici e programmatici approvati dal Congresso nazionale:

Europa

A fronte del riconoscimento conseguito per la specificità montana nel nuovo Trattato istitutivo dell'Unione europea, è stato ribadito l'impegno dell'UNCEM alla elaborazione di qualificate proposte finalizzate all'applicazione di tale principio e al varo di una autentica politica europea per la montagna, iniziando dai futuri fondi a finalità strutturale 2007-2013;

Costituzione

Ha approvato con favore i contenuti del nuovo disegno di legge costituzionale sulla *devolution*, all'esame in seconda lettura da parte del Senato, nel quale hanno trovato pieno riconoscimento costituzionale (ultimo comma dell'art. 40, riformulazione dell'art. 118 Cost.) le forme associative dei piccoli Comuni della montagna, rappresentate dalle Comunità montane;

Attuazione testo unico Enti locali

E' stato ribadito il contenuto delle proposte formulate dall'UNCEM in materia, valutano favorevolmente la prospettiva del possibile riconoscimento e l'ulteriore valorizzazione della connotazione giuridica e del ruolo funzionale delle Comunità montane prefigurati nel testo della "relazione vari" ed auspicano che l'articolato in corso di elaborazione presso il Ministero dell'interno corrisponda effettivamente all'esigenza di riguardare la Comunità montana come ambito ottimale deputato allo svolgimento di interventi di natura programmatoria in favore dello sviluppo locale e quale soggetto fondamentale di cooperazione con i Comuni per l'esercizio associato di funzioni e servizi dei medesimi;

Attuazione art. 119 Costituzione

E' stato sottolineato come la legge finanziaria del 2005 si inserisca nel quadro costituzionale e istituzionale, profondamente modificato rispetto al passato, che richiede ancora concreta esecuzione soprattutto per quanto concerne l'attuazione dell'art. 119 Cost. sul federalismo fiscale a favore delle regioni e delle istituzioni locali, Si conferma la necessità di assicurare al governo della montagna risorse adeguate, di carattere ordinario e di parte capitale attraverso il Fondo nazionale per la montagna, oltre che attivare l'istituto della perequazione di cui all'art. 119, comma 3, della Costituzione, che preordina apposito fondo statale ai territori con minore capacità fiscale per abitante, senza vincoli di destinazione, al fine di realizzare politiche di coesione del tessuto socio-economico nazionale funzionali al superamento degli squilibri territoriali e alla adeguata dotazione di servizi essenziali a favore dei cittadini e degli operatori economici;

Nuova legge per la montagna

L'UNCEM ha posto da tempo al centro della sua attenzione l'esigenza di pervenire al varo di una legge statale sulla montagna, che non sia solo un "*restyling*" della legge 97/1994 ma contenga una organica valorizzazione della montagna. In tal senso si muovono le proposte di legge presentate alle Camere grazie all'iniziativa di tutti i gruppi politici. Il Consiglio dei Ministri nella seduta del 12 luglio 2004 ha approvato e trasmesso alla Conferenza Unificata il disegno di legge governativo, proposto dal Ministro per gli Affari regionali. L'UNCEM lo giudica inadeguato alle reali esigenze della montagna italiana. La Giunta esecutiva, infatti, ha criticato nel merito il provvedimento, esprimendo in modo unanime la propria preoccupazione per un testo che non solo non apporta alcun

miglioramento alla condizione dei territori montani, ma che anzi rischia di determinare una situazione di regressione nell'intero sistema montagna. Altrettanto va rilevato per il testo unificato prodotto dalle Commissioni riunite Affari costituzionali e Bilancio della Camera, che di fatto ricalca quello governativo e sul quale l'UNCEM ha già proposto sostanziali modifiche;

Finanza

Il tema dei trasferimenti erariali alla montagna è divenuto negli ultimi anni sempre più complesso e drammatico. Nell'articolato della legge 311/2004 (finanziaria 2005) non è stata accolta alcuna delle proposte di merito suggerite da UNCEM. Si è giunti inoltre alla lege

finanziaria 2005 subito dopo aver assistito, con il varo del D.L. "taglia spese" n. 168/2004, al dimezzamento del Fondo nazionale per la montagna mentre le Comunità montane sono rimaste ancora a finanza completamente derivata. È stato proposto di recuperare il taglio sul Fondo nazionale per la montagna, ridotto in corso d'anno 2004 da 61 milioni di euro a soli 30 milioni di euro; far escludere tutte le Comunità montane dall'applicazione del patto di stabilità interno, che impone limiti insostenibili alla crescita della loro spesa corrente e di quella in conto capitale, in presenza di una finanza totalmente derivata; sostenere, nel nuovo sistema di finanza pubblica, la certezza e l'autonomia finanziaria delle Comunità montane, anche attraverso la previsione a loro favore della compartecipazione ad un grande tributo nazionale, che solo giustifica la loro presenza nel Patto interno di stabilità.

1.2.3. Valutazione UNCEM delle proposte di legge sulla montagna

Nella Relazione 2004 è già stata ampiamente illustrata la posizione dell'UNCEM circa principi e contenuti che dovrebbero caratterizzare la rivisitazione del quadro normativo nazionale di riferimento per la montagna. Sono state anche illustrate le diverse proposte di legge governative e di iniziativa parlamentare. Per tali aspetti si rimanda pertanto al contributo UNCEM nella precedente Relazione.

Dopo un periodo di sostanziale stallo nell'iter parlamentare, da ultimo è stato elaborato, nel dicembre 2004, un testo unificato delle Commissioni riunite Affari costostituzionali e Bilancio del Senato recante interventi per la valorizzazione della montagna. Ad avviso di UNCEM detto testo unificato, posto a base della discussione in Senato, non introduce particolari novità e riprende sostanzialmente l'articolato n. 3036 varato dal Governo il 12 luglio 2004 (DDL La Loggia), con alcune parziali modifiche e integrazioni.

Gli emendamenti che l'UNCEM ha già proposto sono ispirati da alcuni più qualificanti contenuti dei diversi progetti di legge rubricati in Parlamento sulla materia e in parte dalle proposte di emendamento integrativo presentate il 29 aprile 2004 dall'UNCEM insieme alle Regioni in sede di espressione del parere in Conferenza unificata sull'originario disegno di legge, e non accolti. Tali proposte emendative intendono soprattutto qualificare il testo base con l'integrazione di norme volte a riconoscere alcuni

principi fondamentali dell'azione delle Istituzioni locali della montagna, Comuni e Comunità montane in particolare, e a ribadire le finalità essenziali delle politiche a sostegno della montagna, in una visione organica degli interventi che discende dalle acquisizioni del quadro istituzionale e costituzionale più aggiornato. Non si entra, per contro, nel merito dell'assetto istituzionale dei poteri locali e dell'ordinamento funzionale della Comunità montana, demandato alla revisione del Testo Unico 267/2000 dalla delega contemplata nella legge 131/2003 di prima applicazione della riforma del titolo V. Altrettanto non si è preso in considerazione il tema della riclassificazione della montagna legale, reputando più opportuno sull'argomento una specifica riflessione in sede legislativa separata, stante la delicatezza e la complessità della materia.

Infine, pur lasciando sostanzialmente impregiudicato l'impianto concettuale e gli assi portanti della legge 97/1994, se ne aggiornano i contenuti in relazione all'evoluzione profonda intervenuta nel quadro legislativo complessivo di riferimento, sia per i profili di natura finanziaria che per quelli di carattere settoriale.

Rispetto al testo unificato proposto dal Senato, si segnala in particolare la sostituzione dell'art. 2 (Comuni ad alta specificità montana) con un nuovo articolo per l'autonoma individuazione da parte delle Regioni delle fasce altimetriche di marginalità territoriale ove calare misure maggiormente selettive di intervento. Tale scelta di fondo è volta ad evitare l'istituzione della categoria dei Comuni ad alta specificità montana, in quanto questa opzione tende a scardinare dall'interno la tradizionale e naturale espressione associativa dei territori montani costituita dal ruolo centrale delle Comunità montane, dalla loro funzione programmatoria e di governo, con il rischio di determinare situazioni di autarchia deleterie per il sistema montano medesimo. Le misure di carattere settoriale inserite nell'articolato sono state oggetto di proposte emendative e integrative essenziali, che meritano tuttavia un più esaustivo esame collegiale e l'ulteriore approfondimento di merito in sede specialistica.

1.2.4 Prospettive e sviluppo della montagna nella neonata Costituzione europea

Anche nel Secondo *Meeting Globale della Mountain Partnership*, la rete che conta ormai quasi duecento rappresentanti di Paesi, Organizzazioni non governative, Associazioni e Istituti impegnati per la promozione e lo sviluppo delle montagne del mondo, che si è svolta a Cuzco in Perù il 28 e 29 ottobre 2004, è emersa forte la necessità di coinvolgere gli Stati nella realizzazione di una politica per la montagna. A questa importante manifestazione non ha mancato di prendere parte l'UNCEM in rappresentanza delle Comunità montane, il cui esempio è stato più volte sottoposto all'attenzione dell'assemblea in particolare nella sessione "*policy and law*", come modello avanzato di governance per la montagna da studiare, analizzare ed eventualmente esportare in altre realtà.

L'esperienza della Comunità montane e dell'UNCEM, fanno dell'Italia il Paese più avanzato nell'ambito delle politiche per la montagna e delle Comunità montane il modello più studiato nel resto del mondo. D'altra parte, la presenza dell'UNCEM in qualità di *leader* della sessione "*policy and law*" ha garantito alla *partnership* il trasferimento del *know how* "Comunità montana" ed ha concorso a creare all'interno della

rete una *task force* per il riconoscimento della specificità montana in termini globali, dopo l'importante riconoscimento contenuto all'interno del Trattato Costituzionale Europeo.

Una politica europea della montagna, nel quadro di un obiettivo di coesione, dovrebbe essere caratterizzata dalla promozione di una iniziativa di sviluppo endogeno, che, impegnata e controllata dalla popolazione di montagna, comporterebbe in particolare:

- la mobilizzazione simultanea ed equilibrata delle risorse disponibili in vista della valorizzazione delle attitudini alle produzioni agricole, forestali, artigianali, industriali ed energetiche, la diversificazione delle attività economiche e lo sviluppo delle capacità di accoglienza e di svaghi necessari alla promozione del turismo e del termalismo;
- la protezione degli equilibri biologici ed ecologici, la protezione dei siti e dei paesaggi, la riabilitazione delle strutture esistenti e la promozione del patrimonio culturale;
- il riconoscimento del diritto ad uno sviluppo specifico e delle differenze con uno sforzo particolare di ricerca, di innovazione e di adattamento, ai livelli europei e nazionali come a quello delle regioni e dei massicci, delle disposizioni legislative o regolamentari e di altre misure di portata generale quando le particolarità della montagna le giustificano;
- l'adattamento, il miglioramento e l'accessibilità agli impianti, alle apparecchiature e ai servizi d'interesse generale al fine di fornire alle popolazioni di montagna un accesso ai servizi paragonabile al resto del territorio europeo;
- considerare gli *handicap* delle collettività locali e delle attività economiche in tutti i settori soprattutto ai fini della definizione delle politiche di sostegno all'occupazione, dell'organizzazione delle produzioni agricole e più in generale dell'attribuzione dei crediti pubblici e d'impiego del risparmio locale;
- il sostegno prioritario dei programmi globali e pluriennali di sviluppo intrapresi in modo coordinato con le collettività territoriali ed i *partners* economici e sociali.

In buona sostanza, la politica europea per la montagna dovrebbe inquadrare e chiarire le politiche comunitarie che toccano (direttamente o indirettamente) la dimensione territoriale quando prendono in considerazione tali zone, tenendo conto così delle loro specificità. Quindi una politica che tenda al coordinamento delle "politiche montagna" nazionali, completando e compensando le politiche degli Stati membri e delle Regioni che non prevedono un'azione specifica in merito.

PAGINA BIANCA

CAP. 2 - Le politiche e gli interventi delle Amministrazioni e degli Organi centrali dello Stato

2.1 Risorse finanziarie per la montagna erogate dal Ministero dell'interno per l'anno 2005

Prima dell'entrata in vigore della legge 3 dicembre 1971, n. 1102 recante "Nuove norme per lo sviluppo della montagna", la montagna veniva definita in base a soli criteri altimetrici. Con l'istituzione delle Comunità montane si è avuta una nuova concezione, sino ad arrivare al 2000 per l'ulteriore qualificazione normativa dell'ente montano come Unione di Comuni, cioè ente preposto sia alla valorizzazione socio-economico delle aree montane, sia alla gestione di funzioni proprie e delegate dallo Stato, Province e Comuni.

Con la legge del 31 gennaio 1994, n. 97 si considera la montagna nella sua globalità e nei suoi aspetti intersettoriali, rispetto ai quali è necessario prevedere un ruolo di tutti i livelli di governo del sistema, da quello locale (per il principio di sussidiarietà) a quello regionale, nazionale ed anche comunitario.

E' opportuno considerare la montagna come una risorsa, più che un problema da sostenere e incentivare economicamente, decidendo di destinare per le Comunità montane specifiche risorse nazionali, regionali e comunitarie e tutelarla come fattore di sviluppo economico e sociale, fondato sul riconoscimento del ruolo essenziale delle popolazioni residenti per il mantenimento della vita in montagna. Va sottolineata l'esigenza di perseguire la valorizzazione delle forme associative e prevedere forme di coordinamento con le politiche regionali.

Le zone montane rappresentano il 54% del Paese e con la legge 3 agosto 1999, n. 265 si individua la Comunità montana quale necessario ed insostituibile destinatario di nuove funzioni e di nuovi compiti, con la gestione associata delle funzioni e l'assimilazione delle Comunità montane alle Unioni di Comuni, infatti, le Comunità montane sono individuate come unioni montane, per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni delegate e per l'esercizio associato delle funzioni comunali.

Le Comunità montane, pertanto, assumono un ruolo di coordinamento delle istanze locali per lo sviluppo del proprio territorio. Con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è stato introdotto il nuovo Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali che prevede elementi innovativi conferendo al dettato normativo maggiore chiarezza, riservando in maniera esplicita ai territori montani gli interventi a favore della montagna. Si riafferma in tal modo il ruolo della Comunità montana, Ente locale dotato di autonomia statutaria, collegato con i comuni costituenti, creando un vero e proprio sistema Comuni-Comunità montana per l'associazione di servizi e funzioni.

Il sistema dei trasferimenti erariali è basato sulla presenza di cinque Fondi di cui tre per i trasferimenti di natura corrente (Fondo ordinario, consolidato e per la

perequazione degli squilibri della fiscalità locale) e due per i trasferimenti in conto capitale (Fondo nazionale ordinario per gli investimenti e Fondo speciale per gli investimenti). La razionalizzazione degli strumenti di contribuzione erariale è essenzialmente consistita, da un lato, nel far confluire nel Fondo consolidato una vasta categoria di contributi previsti da leggi speciali, rafforzando la necessità di perequazione con l'apposito Fondo per la perequazione della fiscalità locale e, dall'altro, nell'assegnare al Fondo ordinario per gli investimenti la funzione di finanziatore diretto delle spese in conto capitale, al posto del sistema di finanziamento a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti degli oneri di capitale ed interessi relativi ai mutui contratti dagli Enti per la realizzazione degli investimenti. La finalità principale del Fondo perequativo degli squilibri per la fiscalità locale è quella di consentire un allineamento graduale dei proventi del tributo perequato alla media della classe demografica di appartenenza.

I trasferimenti erariali per l'anno 2005 sono stati quantificati sulla base delle disposizioni recate dalla legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005) nonché sulla base di altre specifiche norme in materia.

La funzione essenziale dei trasferimenti, cioè quella di contribuire al finanziamento corrente dei Servizi indispensabili, è stata attribuita al fondo ordinario. I contributi erariali alle Comunità montane per l'anno 2005 si basano ancora sulle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 504 del 30 dicembre 1992 che prevedono l'erogazione da parte dello Stato di somme derivanti dai Fondi ordinari e consolidati nonché del Fondo nazionale ordinario degli investimenti (pur se tale ultimo Fondo non è stato rifinanziato per l'anno 2005). Continua ad essere erogato, per i mutui in corso di ammortamento, anche il contributo per lo sviluppo degli investimenti.

Per le Comunità montane, che, come è noto, non dispongono di autonomia impositiva, il sistema dei trasferimenti erariali per l'anno 2005 prevede la conferma delle risorse erariali complessive disponibili per l'esercizio 2004 a valere sui Fondi ordinari e consolidati. In particolare l'articolo 1, comma 64, della legge finanziaria 2005 conferma l'incremento di 5 milioni di euro dei contributi ordinari già attribuito per l'anno 2004.

Le somme spettanti per l'anno 2005 a valere sul Fondo per lo sviluppo investimenti possono subire variazioni in conseguenza dell'estinzione di mutui per i quali i contributi sono stati concessi.

•

In base all'articolo 34 del decreto legislativo n.504 del 1992, le Comunità montane sono beneficiarie, unitamente a province e comuni, di una quota del Fondo nazionale ordinario per gli investimenti. Tuttavia, in considerazione del fatto che per l'anno 2005 tale Fondo non è stato rifinanziato, non è prevista, a legislazione vigente, alcuna attribuzione a favore delle Comunità montane.

Fino alla riforma del sistema dei trasferimenti erariali agli Enti locali, in caso di aggregazione ad una 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.

Nel prospetto che segue (tabella 2.1) sono riportati i contributi spettanti alle Comunità montane per l'anno 2005. L'andamento della contribuzione erariale di parte corrente di cui alla tabella 2.1 evidenzia in valori assoluti i dati classificati per Regione di appartenenza. I maggiori importi si ravvisano nelle realtà regionali del Piemonte, della Lombardia, della Campania, della Calabria e della Sardegna. Per il Fondo consolidato si nota che gli andamenti, legati a competenze fisse, risultano maggiormente impermeabili rispetto a quelli del Fondo ordinario. Si evidenzia una maggiore contribuzione verso le realtà regionali della Campania e della Calabria. Relativamente ai Fondi destinati al finanziamento degli investimenti delle Comunità montane, si rileva una maggiore contribuzione erariale per la Regione Lombardia rispetto a tutte le altre. Detto Fondo è da ricondurre all'effettivo utilizzo dei mutui contratti formalmente dalle Comunità montane.

Tabella 2.1 *- Contributi erariali alle Comunità montane per Regione – anno 2005*

Regione	Ordinario	Consolidato	Oneri Compensativi	Sviluppo Investimenti	Totale Contributi
Piemonte	11.287.162,39	1.139.835,75	289.859,99	1.201.093,17	13.917.951,30
Lombardia	13.519.364,88	1.259.325,28	490.656,31	2.075.207,99	17.344.554,46
Veneto	5.434.375,47	426.319,76	80.498,81	736.380,95	6.677.574,99
Liguria	5.401.141,97	520.624,76	56.266,19	651.484,10	6.629.517,02
Emilia Romagna	5.091.128,19	324.836,48	44.564,77	575.418,86	6.035.948,30
Toscana	5.933.263,21	925.391,72	60.768,69	588.731,10	7.508.154,72
Umbria	4.943.247,60	984.187,53	-	837.668,57	6.765.103,70
Marche	4.149.512,94	826.392,52	111.205,88	479.113,42	5.566.224,76
Lazio	7.671.526,11	835.716,39	33,5	657.800,51	9.165.076,51
Abruzzo	6.083.511,89	876.788,33	-	1.276.760,36	8.237.060,58
Molise	3.104.030,48	1.280.162,89	44.588,95	453.098,79	4.881.881,11
Campania	9.706.386,57	14.667.875,30	-	1.420.568,26	25.794.830,13
Puglia	3.122.874,92	1.314.583,81	7.547,06	635.808,21	5.080.814,00
Basilicata	4.772.680,11	3.150.825,44	-	922.674,28	8.846.179,83
Calabria	10.081.523,86	8.189.692,43	-	1.313.523,54	19.584.739,83
Sicilia	6.600.746,04	131.058,17	-	-	6.731.804,21
Sardegna	9.582.662,45	561.055,58	-	1.263.981,24	11.407.699,27
Totale	116.485.139,08	37.414.672,14	1.185.990,15	15.089.313,35	170.175.114,72

Figura 2.1- Contributi erariali alle Comunità montane - Totali per Regione Anno 2005

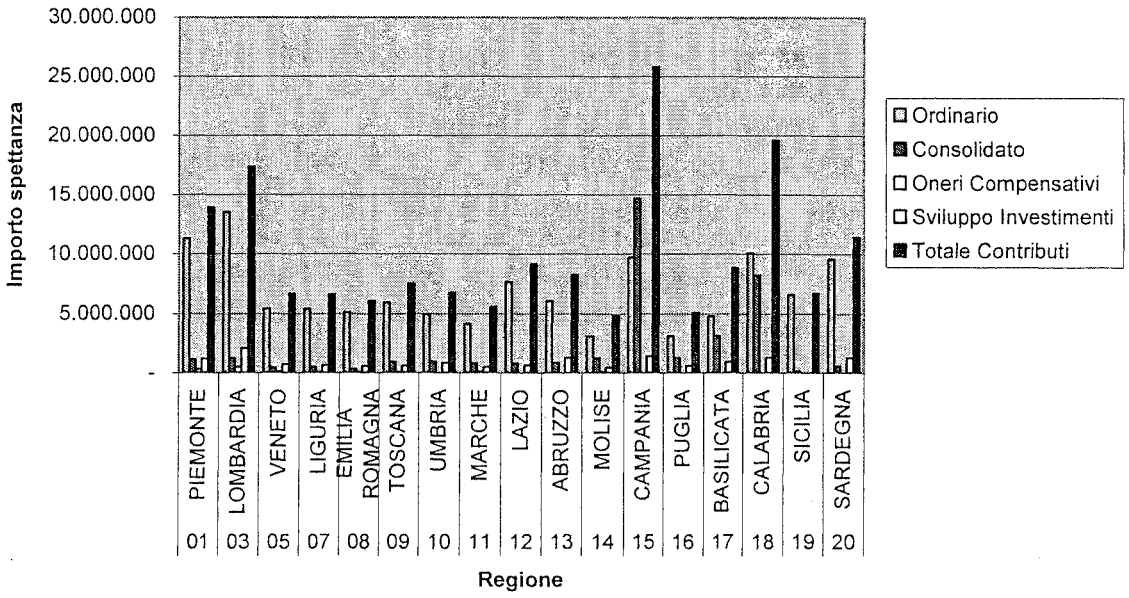


Tabella 2.2 - *Contributi erariali alle Comunità montane per Regione – anno 2005 – media pro-capite per Regione*

Regione	Popolazione	Totale Contributi	Media pro capite	Scarto rispetto alla media nazionale
Piemonte	670.417	13.917.951,30	20,76	4,11
Lombardia	1.181.182	17.344.554,46	14,68	-26,38
Veneto	378.302	6.677.574,99	17,65	-11,48
Liguria	344.759	6.629.517,02	19,23	-3,56
Emilia Romagna	366.889	6.035.948,30	16,45	-17,50
Toscana	468.271	7.508.154,72	16,03	-19,61
Umbria	408.646	6.765.103,70	16,55	-17,00
Marche	306.435	5.566.224,76	18,16	-8,93
Lazio	647.871	9.165.076,51	14,15	-29,04
Abruzzo	359.814	8.237.060,58	22,89	14,79
Molise	155.612	4.881.881,11	31,37	57,32
Campania	677.847	25.794.830,13	38,05	90,82
Puglia	231.028	5.080.814,00	21,99	10,28
Basilicata	326.633	8.846.179,83	27,08	35,81
Calabria	724.309	19.584.739,83	27,04	35,61
Sicilia	606.783	6.731.804,21	11,09	-44,38
Sardegna	680.802	11.407.699,27	16,76	-15,95
ITALIA	8.535.600	170.175.114,72	19,94	0