

ambientale. Questi programmi, in particolare, promuovono azioni di mitigazione ambientale in contesti interessati dallo sviluppo di infrastrutture di rilievo europeo e globale; definiscono strategie integrate per il miglioramento della qualità dell'aria, con riferimento particolare ai contesti metropolitani, e per la prevenzione dell'inquinamento acustico; elaborano strategie integrate per la gestione dei rischi naturali e tecnologici e per contrastare rischi di contaminazione, coordinando e rafforzando azioni congiunte di monitoraggio, sorveglianza, prevenzione nei contesti più esposti a rischio (contesti montani, aree a rischio di desertificazione e inondazione, acque marittime e porti, grandi bacini fluviali); definiscono strategie di lungo periodo per la mitigazione e la gestione degli effetti dei cambiamenti climatici; promuovono un'efficace gestione delle risorse idriche; promuovono l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile e alternativa e l'incremento dell'efficienza energetica negli usi finali, mediante la partecipazione, in partenariato con gli altri Stati, allo sviluppo di meccanismi finanziari per il supporto del mercato delle tecnologie di settore, nonché alla realizzazione di progetti innovativi, con particolare attenzione alla promozione e al rafforzamento delle filiere produttive di nuove tecnologie energetico ambientali.

Difesa del suolo

Tutela, conservazione e recupero dei sistemi costieri e montani ad iniziare dalla definizione di un adeguato quadro conoscitivo, anche ai fini di valorizzazione naturalistica e turistica in raccordo con la Priorità 5 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo;

Priorità 4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale

- promuovere una società inclusiva e garantire condizioni di sicurezza al fine di migliorare, in modo permanente, le condizioni di contesto che più direttamente favoriscono lo sviluppo; le aree interne, rurali e le realtà comunali scarsamente abitate, le aree montane, dove le condizioni di marginalità sono ad un tempo causa ed effetto dello spopolamento e invecchiamento della popolazione;
- migliorare la qualità e l'equità della partecipazione sociale e lavorativa, attraverso maggiore integrazione e accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e conciliazione e dei sistemi di formazione, apprendimento e lavoro, con particolare attenzione alle pari opportunità e alle azioni di antidiscriminazione. Nelle aree rurali e montane, l'individuazione di servizi minimi o il miglioramento di quelli esistenti e l'individuazione di modalità specifiche di offerta degli stessi, può essere determinante per la valorizzazione delle opportunità di sviluppo.

Costi politica e autoriforma Comunità montane

L'attuale tema dei costi della politica ha richiesto, tra gli altri, un impegno serio anche da parte di UNCEM, che si è attivata presentando alcune proposte di contenimento della spesa relativa agli organi che compongono la Comunità montana.

L'opzione governativa di generalizzata riduzione dei "costi della politica" a livello locale, per quanto attiene al settore Comunità montane, potrebbe contemplare l'elezione "indiretta" del presidente della Comunità montana e del Consiglio comunitario da parte dei consiglieri dei Comuni membri riuniti in unica

assemblea, con voto limitato ad un solo consigliere, secondo modalità disciplinate dallo statuto della Comunità, nel rispetto dei criteri definiti per le elezioni degli organi di un Comune con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, predeterminando il numero dei consiglieri comunitari da eleggere in relazione alla consistenza demografica della Comunità montana.

Questa ipotesi, che prescinde dalla rappresentanza delle minoranze dei consigli comunali nel consiglio della Comunità montana, comporta la riduzione tra il 40 % e il 50 % degli attuali 12.800 consiglieri e 4.200 componenti di giunta.

La proposta – che UNCEM ha richiesto doversi inserire all'interno di una cornice generale condivisa tra Stato, Regioni e Autonomie locali circa l'individuazione di obiettivi e strumenti idonei sul problema "costi della politica" – è volta a valorizzare al meglio la partecipazione democratica, unanime e contestuale, dei Comuni alla selezione della dirigenza politica della Comunità montana, in modo da potersi riconoscere pienamente nel ruolo di servizio che questa può svolgere in una visione concertata di salvaguardia e sviluppo complessivo del territorio montano.

UNCEM: comunicazione istituzionale

Stati Generali della montagna (Torino, 20 – 21 novembre 2006)

In occasione dell'avvio della nuova legislatura, in un momento storico nel quale la montagna italiana, che ricopre un territorio pari al 54% del Paese è, anche a fronte delle conquiste e dei riconoscimenti ottenuti in questi anni, sempre più protagonista dell'economia nazionale, l'UNCEM ha organizzato a Torino presso il Centro Congressi del Lingotto gli Stati generali della montagna.

La montagna è terreno fertile sul quale sperimentare un nuovo modello di sviluppo per il rilancio dell'economia italiana e per garantire pari opportunità di crescita ai cittadini.

Il suo sviluppo è profondamente legato ai processi di riforma istituzionale, ad una più equa e solidale ripartizione territoriale delle risorse, accompagnata dalla responsabilizzazione e dall'autonomia finanziaria e fiscale delle istituzioni locali, secondo un modello di federalismo che, possa offrire ai territori di organizzarsi con criteri e modelli autonomi per convergenti obiettivi di crescita. Crescita che passa da una politica europea e nazionale integrata, che tenga conto del concetto di specificità montana, della coesione economica, sociale e territoriale, così da consentire il superamento di localismi improduttivi legati a meccanismi antiquati di reperimento e redistribuzione delle risorse.

Superamento del *digital divide* nella gestione della Pubblica Amministrazione, economia rinnovabile, investimenti nel campo energetico e sviluppo sostenibile che tenga conto delle esigenze del territorio a trecentosessanta gradi, metodologie e iniziative attraverso le quali la specificità montana utilizzi in modo giusto e puntuale i Fondi strutturali del periodo 2007-2013, sono alcuni dei temi attorno ai quali si è concentrata l'attenzione dei relatori che hanno partecipato all'evento torinese.

Le giornate hanno rappresentato l'opportunità di presentare agli addetti ai lavori e al pubblico i dati di uno degli ultimi studi del CENSIS relativamente ai territori montani.

Nello specifico lo studio fornito sul PIL della montagna, ha messo in evidenza che il valore aggiunto della montagna è aumentato dal 1999 al 2003 percentualmente dell'11,8 a fronte di una media italiana del 6,5 e l'incidenza sul PIL nazionale è passata dal 16,1 del 1999 al 16,9 del 2003, con una netta crescita delle Regioni del sud.

Un *trend* di crescita che si spiega attraverso diversi elementi: la montagna è una società mediamente più statica, anelastica, che pertanto risente meno della congiuntura negativa come di quella positiva; la montagna vive principalmente di trasferimenti: la massiccia presenza di pensionati, ad esempio, rappresenta un elemento ammortizzatore della crisi che colpisce la rendita da lavoro dipendente, ma soprattutto registriamo la crescita di alcune "nicchie" che le Comunità montane hanno sviluppato: prime fra tutte prodotti tipici, turismo e artigianato artistico.

Attualmente non si conoscono gli sviluppi futuri di questi settori, ma certamente la montagna non è più una realtà staccata dal resto del mondo, poiché è accresciuto il sistema della relazioni con il resto del territorio.

Uno spazio è stato dedicato anche al confronto con l'Europa, rappresentata dal Presidente dell'Associazione europea degli Eletti della montagna, la cui riflessione si è allargata ai temi dell'Europa e ai recenti riconoscimenti per le aree montane, ottenuti grazie all'impegno e al lavoro sinergico dell'UNCCEM e dell'AEM.

Seminario UNCCEM su processo autoriforma (Sandetele 1 – 2 febbraio 2007)

Facendo seguito ai diversi momenti istituzionali nei quali l'UNCCEM ha riflettuto sulle proposte per consolidare il riconoscimento della Comunità montana in un processo di autoriforma della medesima, in sede di revisione del Codice delle Autonomie locali, l'UNCCEM ha organizzato una Seminario su questo tema.

La due giorni di Seminario dedicata alla definizione delle linee strategiche dell'Unione Nazionale dei Comuni e delle Comunità montane e alle proposte di autoriforma della *governance* della montagna ha posto le basi per l'avvio di un percorso condiviso con le Delegazioni regionali che ha visto in primo piano nuova legge per la montagna e riforma del sistema territoriale montano nella riscrittura del nuovo Codice delle autonomie locali. Il DDL delega al Governo per la riforma del Codice delle autonomie, approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 19 gennaio, cita infatti l'art. 44 della Costituzione (la legge dispone provvedimenti per le zone montane) richiamando ad una particolare attenzione per le "peculiarità" dei territori montani.

E' all'interno di questo principio che l'UNCCEM ha voluto strutturare il percorso di riforma ed è per questo che ha predisposto una bozza legislativa per rinnovare sia le politiche per la montagna sia il suo impianto istituzionale, nel senso della razionalizzazione e riduzione dei costi della politica e di maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione.

Il Seminario, rivolto a Giunta, Capi gruppo e Presidenti delle delegazioni regionali e provinciali, è stato un momento di approfondimento per stabilire le linee strategiche da perseguire sul fronte istituzionale, esaminando le proposte della Giunta al riguardo e calendarizzando una serie di incontri con le delegazioni UNCCEM al fine di verificare le specifiche situazioni legislative in un'ottica di valorizzazione e sussidiarietà.

Euro PA 2007 (Rimini, 28 – 29 marzo 2007)

Coraggio e innovazione, sono le due parole chiave per l'ammodernamento della Pubblica Amministrazione e per garantire efficienza alla nuova Comunità montana. Con questo spirito l'UNCCEM ha partecipato a Rimini con tre convegni: "Nuova Legge per la montagna: Un *refrain* da attuare"; "Enti locali e fotovoltaico: opportunità di risparmio con l'energia pulita"; "Infrastrutture e patrimonio immobiliare: strumenti finanziari".

L'analisi del quadro di riferimento legislativo all'interno del quale individuare le linee guida per la nuova legge della montagna e la previsione di più adeguati strumenti per una gestione efficiente ed efficace del territorio montano, così da valorizzare un rinnovato ruolo di *governance* da parte delle Comunità montane e consentire uno sviluppo concreto e autonomo nel rispetto delle peculiarità e delle esigenze locali, senza disperdere l'eredità della 97/1994, sono *conditio sine qua non* per il prosieguo di un dialogo fattivo con il Governo. Nel 35° anno del varo della legge 1102/1971, che istituì le Comunità montane, l'occasione è decisiva per capire cosa di quella legge è ancora attuale, cosa vada aggiornato, cosa possa essere estrapolato – inserendolo anche nella cornice europea – per costruire un meccanismo di governo moderno delle aree montane italiane. Per questo motivo, l'UNCCEM ha deciso di avviare un lungo percorso con le Delegazioni regionali che vede in primo piano la Nuova legge per la montagna e la Riforma del sistema territoriale montano nella riscrittura del nuovo Codice delle Autonomie locali che è partito proprio dall'occasione congressuale di Rimini.

Il convegno ha ribadito la necessità di un nuovo testo di legge per le aree montane e l'opportunità di individuare linee guida comuni – Governo ed Enti locali - sulle quali lavorare.

A rimarcare l'attenzione sul territorio, "Enti locali e fotovoltaico: opportunità di risparmio con l'energia pulita" e "Infrastrutture e patrimonio immobiliare: strumenti finanziari".

Il primo, ha posto all'attenzione del pubblico il problema delle energie rinnovabili, e in particolare dell'energia solare, nonché le opportunità di sviluppo per gli enti locali attraverso i nuovi sistemi di incentivazioni derivanti dal Conto energia, certificati verdi, strumenti finanziari, contesto nazionale ed europeo i temi oggetto degli interventi, che hanno registrato la partecipazione di professionisti del settore, consulenti aziendali *Kpmg advisory*, esponenti istituzionali e del territorio.

Obiettivo: dimostrare il ruolo strategico che le amministrazioni pubbliche possono giocare realizzando un sistema energetico "sostenibile" in grado di produrre, al tempo stesso, vantaggi ambientali e d economici. Il secondo, ha esaminato la valorizzazione del patrimonio immobiliare ed il potenziamento delle infrastrutture che rappresentano, per le amministrazioni locali, elementi sui quali si gioca la competitività di un territorio. Interventi in tal senso, costituendo infatti lo stimolo e l'attrazione per lo sviluppo locale e rivestono una importanza strategica per le amministrazioni locali impegnate nel governo del proprio territorio e nel rilancio dei livelli occupazionali e della competitività delle imprese.

Tali esigenze di intervento devono però fare i conti con una sempre maggiore difficoltà per le stesse amministrazioni locali di reperire i fondi necessari. I drastici tagli dei trasferimenti statali ai Comuni, pur associati alla maggiore autonomia fiscale agli stessi riconosciuta, e le significative innovazioni apportate al Patto di

stabilità interno, con l'introduzione come parametro del saldo finanziario, possono costringere le amministrazioni a ridurre drasticamente gli investimenti.

Per evitare tali conseguenze, le amministrazioni locali devono reperire i fondi necessari allo sviluppo, ottimizzando la gestione finanziaria e patrimoniale e anche sfruttando in modo consapevole le diverse forme di collaborazione con gli attori economici, finanziari e istituzionali del territorio. Nel corso del seminario, professionisti e operatori del settore sono stati presentati e confrontati vari strumenti a disposizione dell'ente per procedere alla valorizzazione degli immobili o alla realizzazione delle infrastrutture, evidenziandone le caratteristiche, operative e normative, i vantaggi e gli svantaggi per l'ente. Per comprendere le potenzialità degli strumenti a disposizione e della collaborazione con il settore privato.

Forum P.A. (Roma, 23 maggio 2007)

Le politiche forestali sono uno degli argomenti fondamentali sui quali da anni è concentrata l'attenzione e l'azione dell'UNCCEM.

La risorsa foresta è, infatti, una valenza economica e ambientale la cui salvaguardia è conditio sine qua non per lo sviluppo sostenibile del territorio montagna.

All'interno di questa *mission* globale si inserisce la necessità di realizzare strategie condivise tra gli attori del settore, attraverso un'azione capace di anticipare e guidare le politiche comunitarie e di iscrivere le proprie istanze nell'azione di governo del territorio. Ad avvalorare questa posizione, il Ministro per le politiche agricole e forestali, ha inserito l'UNCCEM nella cabina di regia del Piano nazionale di forestazione con la previsione di un approccio specifico alle politiche rurali e al fine di un concreto coinvolgimento a supporto dei propri enti associati e delle delegazioni regionali.

Il Convegno organizzato dall'UNCCEM si è posto l'obiettivo di individuare e analizzare lo stato dell'arte della politica forestale italiana, individuandone le criticità e sviluppando un modello di ruralità adeguato alla crescita del sistema paese.

UNCCEM: quadro politico istituzionale europeo

Libro verde sulla montagna

La presenza dell'UNCCEM all'interno della cornice dell'UE si è tradotta nella partecipazione alle riunioni del Comitato delle Regioni, del Congresso dei Poteri locali e Regionali e al sostegno alle azioni dell'AEM – Associazione Europea degli Eletti della montagna, di cui il Presidente dell'UNCCEM, già vicepresidente, è stato incaricato dal *bureau* di guidare l'Associazione fino alla proclamazione del nuovo presidente.

Tra le attività promosse, è da segnalare l'impegno per un Libro verde sulla montagna, che al pari di quello sul futuro delle politiche marittime, individui le linee guida per una politica coerente e condivisa dei territori montani europei.

In una lettera aperta al Presidente della Commissione Europea a firma del Presidente di Euromontana e del Presidente UNCCEM, è stato sollevato il problema e chiesta l'attenzione della Commissione. Nel citare i risultati dello

studio sulla montagna europea realizzato dalla Nordregio per conto della Commissione Europea, l'UNCCEM ha sottolineato le potenzialità del territorio, ricco di risorse energetiche e naturali che rappresentano il motore di uno sviluppo sostenibile, e al tempo stesso la necessità di applicare adeguate strategie industriali lavorando sull'innovazione tecnologica. Forestazione, energia, turismo, servizi, trasporti, coesione territoriale, rappresentano capitoli di una strategia di tutela e sviluppo delle aree montane che deve essere coordinata e supportata da un unico riferimento testuale.

Il Presidente ha espresso la propria disponibilità a studiare la fattibilità del progetto ed ha iniziato le consultazioni in merito.

Assicurazioni sull'articolo 220 – III della Costituzione Europea

Da segnalare anche le rassicurazioni, ricevute dal rappresentante permanente dell'Italia a Bruxelles, durante la riunione di giugno 2006 della delegazione italiana al Comitato delle Regioni in merito all'art. 220 – III dell'UE, che prevede una specifica attenzione per le aree montane, e che non dovrebbe subire cambiamenti durante il processo di ratifica del Trattato costituzionale europeo ancora in corso.

UNCCEM – Foromez: Position paper su "La montagna nella nuova programmazione dei fondi strutturali"

Nel documento del QSN 2007-2013 inviato all'Esecutivo comunitario il 2 marzo 2007 è presente una maggiore attenzione per le aree montane rispetto alla versione precedente.

Infatti all'interno del testo si riscontrano diversi riferimenti chiari sulla montagna e le aree montane nelle priorità 2 (Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività), 3 (Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo) e 4 (Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale).

L'UNCCEM ha salutato con soddisfazione questo risultato, sostenuto con forza attraverso lo studio realizzato dal gruppo di lavoro UNCCEM-Foromez che ha dato vita al *position paper* "La montagna nella programmazione dei fondi strutturali 2007-2013".

Un risultato importante, che premia il lavoro dell'UNCCEM e conferma il ruolo della montagna nella dimensione territoriale delle politiche di coesione.

50° anniversario Trattato di Roma.

La Rappresentanza della Commissione Europea in Italia ha ideato e promosso un'iniziativa nazionale per la celebrazione del 50° Anniversario della Firma dei Trattati di Roma.

Obiettivo primario del progetto, denominato "Cinquanta anni di Europa" - Più opportunità, meno frontiere - è stato quello di contribuire, con azioni condotte sul piano locale ma con un alto grado di copertura dell'intero territorio italiano, ad informare e sensibilizzare gli amministratori locali ed il grande pubblico sui valori, i contenuti, i risultati e gli scenari futuri del processo di integrazione europea.

A tal fine sono stati ideati e realizzati 12 pannelli informativi che, attraverso un *excursus* storico e la presentazione di dodici temi chiave, identificano e caratterizzano i contenuti chiave del processo di costruzione dell'Unione europea. Elaborati in una veste grafica attrattiva e di facile comprensione, i pannelli mirano a stimolare la riflessione e promuovere il dibattito sul piano locale, evidenziando il senso ed i vantaggi dell'appartenenza all'Unione europea. Essi potranno essere esposti in occasione di riunioni aperte alla cittadinanza, dei Consigli comunali, provinciali o regionali dedicati all'Europa.

Il progetto - promosso dall'UNCCEM attraverso i propri strumenti di informazione - ha previsto:

- la realizzazione di Consigli comunali, provinciali, regionali e delle Comunità montane, aperti alla cittadinanza per la celebrazione del 50° Anniversario con il sostegno ed il coordinamento tecnico ed operativo delle *Antenne Europe Direct* presenti sul territorio nazionale;
- il coinvolgimento attivo di esperti, autorità e rappresentanti eletti nel dibattito sul futuro dell'Europa;
- la distribuzione di materiale informativo e la somministrazione agli amministratori locali di un questionario di percezione sull'Unione europea.

INTERREG IIIB – Spazio Alpino: Progetto Diamont

Nato e promosso dall'UNCCEM, *Diamont*, il progetto di cooperazione interregionale a valere sui fondi del programma INTERREG IIIB "spazio Alpino", analizza le variabili critiche dello sviluppo per dare alle Comunità territoriali dell'Arco alpino nuovi strumenti per lo sviluppo locale e nuovi e specifici indicatori per misurarne la qualità e la sostenibilità.

Il partenariato vede istituti di ricerca, operatori dello sviluppo locale, consulenti e Università di 6 diversi paesi (Austria, Germania, Svizzera, Francia, Italia e Slovenia).

L'UNCCEM svolge all'interno del progetto un ruolo di supervisione, controllo e diffusione dei dati, così come il valore della rete che rappresenta richiede. In più, è coinvolto a trecentosessanta gradi sia nella fase analitica all'inizio del progetto, sia in quella finale di test e rifinitura degli strumenti e degli indicatori che verranno definiti.

Seguendo la filosofia "da problema a risorsa e da risorsa a mercato", con questo progetto l'Unione vuole garantire che nell'analisi dei dati territoriali e in quella sperimentale la montagna sia rappresentata nella sua complessità, scevra da ogni superfluo stereotipo.

Cap. 2 – Le politiche e gli interventi delle Amministrazioni e degli Organi centrali dello Stato**2.1 Le risorse finanziarie per la montagna erogate dal Ministero dell'interno**

Prima dell'entrata in vigore della legge 3 dicembre 1971 n. 1102 recante nuove norme per lo sviluppo della montagna, che ha confermato i criteri di classificazione dei territori montani considerandoli nuovi soggetti pubblici preposti alla cura e al governo degli interessi e delle esigenze dei territori montani stessi, non esisteva un concetto unitario di montagna in quanto essi venivano fatti coincidere con le aree boschive o con i territori con vincolo forestale per motivi idrogeologici. Solo in seguito si ha una nuova concezione univoca coincidente con i territori classificati montani, sino ad arrivare nel 2000 con l'ulteriore qualificazione normativa dell'Ente montano come Unione di Comuni, cioè come 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.

Bisogna considerare la montagna come una risorsa più che come un problema da sostenere e incentivare economicamente, decidendo di destinare per le zone montane specifiche risorse nazionali, regionali e comunitarie e tutelarle 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 Comunità montane 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 e 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 tre fondi, di cui due per i trasferimenti di natura corrente (Fondo ordinario, Fondo consolidato) e uno per i trasferimenti in conto capitale (Fondo sviluppo investimenti). I trasferimenti erariali per l'anno 2007 sono stati quantificati sulla base delle disposizioni recate dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) 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 2007 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