

Capitolo I - Stato di attuazione della legge

a. Amministrazioni centrali

L'analisi dettagliata dell'articolato della Legge n. 97/94 è stata svolta nella Relazione sullo stato della montagna del 1995, alla quale si rimanda. In questa sede vengono trattati solo gli articoli relativamente ai quali sono stati effettuati interventi attuativi o sono state evidenziate problematiche.

ART. 2 - FONDO NAZIONALE PER LA MONTAGNA

Questo articolo istituisce il Fondo nazionale per la montagna presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, e fornisce i criteri di base per il riparto di tale fondo alle regioni ed alle province autonome.

Stato di attuazione:

CIPE

Il CIPE ha approvato, con delibera del 13/3/96, il Piano di riparto tra le Regioni del Fondo nazionale per la montagna per l'anno 1995, e ha accantonato i 300 miliardi relativi al Fondo per l'anno 1996 con delibera del 26/6/96.

Nel corso dell'ultima riunione del Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna (CTIM) sono stati approvati i criteri di riparto dei 300 miliardi relativi al Fondo nazionale per la montagna 1996. Il Ministro del Bilancio, di concerto con il Ministro delle Risorse agricole, alimentari e forestali, presenterà, in una delle prossime riunioni del CIPE la suddetta ripartizione, dopo aver ottenuto il parere favorevole della Conferenza Stato-Regioni.

ART. 9 - FORME DI GESTIONE DEL PATRIMONIO FORESTALE

Questo articolo prevede che il Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali e le Regioni concedano finanziamenti ai Comuni ed alle Comunità montane per la realizzazione di interventi nel settore dell'agricoltura eco-compatibile e di interventi di forestazione in attuazione del piano forestale nazionale.

Stato di attuazione:**Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali**

Non sono finora pervenute al Ministero richieste in tal senso.

Va considerato che, attualmente, interventi analoghi già trovano un proprio canale di finanziamento attraverso le misure previste dal Regolamento CEE n. 2080/92; tale soluzione, infatti, oltre a godere di una maggiore disponibilità complessiva di risorse finanziarie, offre ai beneficiari l'opportunità di accedere a contributi fino al 75% dei costi sostenuti (aree delimitate ai sensi dell'obiettivo 1) e comporta al tempo stesso un minore aggravio sul bilancio dello Stato, concorrendo alla spesa anche la Comunità europea.

Va altresì considerato che tali benefici si limitano, però, per alcune misure (es. riforestazione), alle sole superfici ricadenti in aziende agricole o agricole-forestali, escludendo pertanto dall'aiuto comunitario le aziende forestali ed i consorzi forestali, che potrebbero invece avvalersi dei benefici di cui all'art. 9 della Legge n. 97/94.

E' pertanto auspicabile per il futuro, che venga conseguita l'integrazione delle due fonti di finanziamento, valutando anche l'opportunità di promuovere con un'apposita campagna informativa l'accesso ai benefici della legge sulla montagna.

ART. 10 - AUTOPRODUZIONE E BENEFICI IN CAMPO ENERGETICO

Questo articolo dispone agevolazioni in campo energetico per le aree montane.

La politica di agevolazione si articola su: esenzione dall'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica prodotta in loco con piccoli impianti; facoltà di poter disporre la concessione di una riduzione del sovrapprezzo termico sui consumi domestici e relativi ad attività produttive; contributi da parte degli enti locali per gli allacciamenti telefonici e il potenziamento di linee elettriche per case sparse e piccoli agglomerati.

Stato di attuazione:**Ministero dell'Industria, del commercio e dell'artigianato**

Il Ministero ha sottolineato che il dettato del secondo comma di questo articolo diversamente dal primo comma, concede al CIP (oggi peraltro soppresso e sostituito in

queste funzioni dallo stesso Ministero) *la facoltà e non l'obbligo* di ridurre il sovrapprezzo termico ai consumi dei residenti ed a quelli relativi ad attività produttive nei Comuni montani, in ragione del disagio ambientale.

Ciò premesso, si fa notare che l'applicazione del comma 2° sarebbe in contrasto con l'orientamento espresso negli ultimi tempi dalle pubbliche autorità, che hanno teso a ridurre gradualmente tutte le agevolazioni tariffarie concesse

Un ulteriore fattore ostativo all'attuazione del 2° comma è costituito dalla mancanza di esplicitazione del concetto di "disagio ambientale" nella norma suddetta.

In conseguenza di quanto sopra esposto, il Ministero segnala l'opportunità di valutare, in considerazione della linea tenuta dall'Amministrazione nell'abolire progressivamente tutte le agevolazioni tariffarie, l'opportunità di prevedere un'applicazione della normativa di tutela della montagna senza tener conto della facoltà concessa al CIP (oggi Ministero dell'Industria) nell'art. 10.

Sembrerebbe quindi più opportuno che il Ministero delle Finanze dia attuazione al primo comma dell'articolo, e che per il secondo comma si debba prevedere di elaborare una proposta di modifica legislativa che renda attuabile quanto chiaramente espresso dal legislatore, indicando la copertura finanziaria delle agevolazioni previste.

ART. 13 - INTERVENTI PER LO SVILUPPO DI ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Questo articolo riguarda la concessione di agevolazioni economiche alle aree montane. Si articola sulla proposta di una maggiore attenzione alle aree depresse montane nei settori a maggiore redditività anche sociale (modifica dell'art. 1, comma 2, del DL n. 415 del 22/10/92, convertito dalla L. n. 488 del 19/12/92), che dovrebbe influire sulla gradazione dei livelli di intervento; sull'estensione alle aree montane (comuni montani con meno di 5000 ab.) delle misure per la promozione e lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile; sull'agevolazione delle operazioni di acquisto di terreni proposte da giovani e da cooperative di giovani residenti in comuni montani.

Stato di attuazione:

Ministero dell'Industria, del commercio e dell'artigianato

Il Ministero rende noto che la graduazione dei livelli di agevolazione della Legge n. 488/92 è stata stabilita in sede comunitaria (decisione della Commissione Europea in data 1/3/95). Un'eventuale articolazione dell'intensità dell'aiuto che si basi sulla particolare condizione delle aree montane (quale quella disposta nel 1° comma della Legge 97) non si conformerebbe alla decisione UE, e la sua possibilità deve essere considerata preclusa.

Trattandosi però di specifiche agevolazioni previste dalla legge per i territori montani non sembra coerente applicare pedissequamente le agevolazioni previste in sede comunitaria per territori non montani (obiettivi 1, 2 e 5b). Andrebbe quindi elaborata una proposta di modifica legislativa che renda attuabile quanto chiaramente espresso dal legislatore.

ART. 14 - DECENTRAMENTO DI ATTIVITÀ E SERVIZI

Con questo articolo si dispone che il CIPE e le Regioni, emanino direttive di indirizzo tese a decentrare nelle aree montane attività e servizi dei quali non è indispensabile la presenza nelle aree metropolitane.

Stato di attuazione:

CTIM

Il Comitato fa presente che questa norma, nonostante la sua importanza, ha finora incontrato considerevoli difficoltà di attuazione. Si reputa dunque necessario un concreto coinvolgimento dei soggetti istituzionali interessati all'attuazione dell'art. 14, cioè:

- le Regioni
- le Amministrazioni interessate (Presidenza del Consiglio, Ministero dei Beni culturali ed ambientali, Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, ecc.)
- gli Enti nazionali (CNR, ENEA, CONI, ecc.)

ART. 15 - TUTELA DEI PRODOTTI TIPICI

Questo articolo dispone l'istituzione presso il Ministero per le Risorse Agricole, alimentari e forestali dell'Albo dei prodotti di montagna, avente lo scopo di tutelare

l'originalità ed il patrimonio storico-culturale attraverso la valorizzazione dei loro prodotti protetti con denominazione d'origine o indicazione geografica, nonché le relative modalità d'attuazione, ai sensi del regolamento CEE n. 2081/92.

Stato di attuazione:

Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali

Allo stato attuale sussistono le condizioni per l'utilizzo del "Marchio Montagna" per il primo gruppo di prodotti recentemente registrati in sede comunitaria con i regolamenti CEE n. 1107/96 e n. 1263/96.

Per avvalersi della citata menzione aggiuntiva ("prodotto della montagna italiana"), dovranno essere considerate le situazioni produttive interessate, allo scopo di valutarne la rispondenza ai requisiti previsti dalla normativa di settore, tenuto conto della relativa ubicazione territoriale.

Tale fase preliminare potrà coinvolgere le comunità montane presenti sul territorio, anche in previsione della formalizzazione dell'apposito Albo previsto dall'art. 15 della Legge 97/94.

ART. 16 - AGEVOLAZIONI PER I PICCOLI IMPRENDITORI COMMERCIALI

Questo articolo dà la facoltà agli uffici dell'amministrazione finanziaria di stipulare un concordato con aziende commerciali, purché ubicate in comuni montani con meno di 1.000 abitanti o centri abitati con meno di 500 abitanti ricompresi in altri comuni montani ed individuati dalle regioni, con giro d'affari inferiore a 60 milioni. Il concordato esonera le aziende suddette dalla tenuta di ogni documentazione contabile e certificazione fiscale.

Stato di attuazione:

Ministero delle Finanze

Il Ministero comunica che, a causa delle difficoltà di individuare criteri obiettivi in base ai quali gli uffici devono decidere se ammettere o meno al concordato gli imprenditori commerciali che operano nei comuni montani, nonché i criteri per la

determinazione del reddito oggetto di concordato, rendono necessarie l'introduzione di modifiche normative per stabilire detti criteri.

Il Ministero rende noto di aver presentato all'Ufficio del Coordinamento Legislativo una norma di modifica dell'art. 16 e che tale ufficio ha comunicato le proprie osservazioni in merito.

Le difficoltà applicative della norma dell'art. 16 hanno portato ad un'iniziativa della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, d'intesa con l'UNCCEM, che nel Maggio 1996 ha prodotto una proposta di articolato sostitutivo del 1° comma dell'art. 16, ora all'esame della Conferenza Stato-Regioni per la formulazione finale, da proporre, a cura del Ministero delle Finanze, all'approvazione del Parlamento.

ART. 18 - ASSUNZIONI A TEMPO PARZIALE

Questo articolo consente l'assunzione di coltivatori diretti residenti nei comuni montani, iscritti allo SCAU, da parte di imprese e datori di lavoro aventi sede ed operanti nei comuni montani, in deroga alle norme sul collocamento della manodopera, senza oneri previdenziali e a tempo parziale.

Stato di attuazione:

Ministero del Lavoro

Il Ministero comunica che ha fornito chiarimenti sull'interpretazione delle norme in esame, specificamente sulle modalità di assunzione dei coltivatori diretti e sull'obbligo della riserva a favore delle cosiddette "fasce deboli" previsto dall'art. 25 comma 1 della Legge n. 223 del 23/7/91.

In particolare il Ministero ritiene che il 1° comma dell'art. 18 introduca la possibilità dell'assunzione diretta, limitatamente ai coltivatori diretti da assumersi a tempo parziale da parte di imprese e datori di lavoro aventi sede ed operanti nei comuni montani, ed ha fornito ai dipendenti uffici che ne abbiano fatto richiesta indicazioni operative in proposito.

Si fa anche notare che (data la generalizzazione della possibilità di assunzione diretta dei lavoratori disposta dalla decretazione di urgenza recentemente intervenuta) la norma in questione ha perso la sua originaria peculiarità.

Il Ministero ha inoltre diramato disposizioni relative alla comunicazione alle competenti Sezioni circoscrizionali dell'avvenuta assunzione dei lavoratori di cui sopra, e alla non inclusione di tali lavoratori nella base di computo della riserva a favore delle fasce deboli.

ART. 21 - SCUOLA DELL'OBBLIGO

Questo articolo prevede la costituzione di istituti comprensivi di scuola materna, elementare e secondaria di primo grado nei comuni montani con meno di 5000 ab.

Stato di attuazione:

Ministero della Pubblica istruzione

Il Ministero rende noto di aver già autorizzato la costituzione, nell'anno scolastico 1995/96, di n. 137 scuole comprensive nel territorio nazionale, di cui n. 130 in comuni montani, ai sensi dell'art. 21. Alla data attuale è stata inoltre disposta, per l'anno scolastico 1996/97, la costituzione di altre 102 scuole comprensive (di cui n. 87 in comuni montani e n. 15, di tipo sperimentale, che servono aree montane anche se non ubicate in comuni montani); tale numero è suscettibile di aumento a seguito dell'approvazione del piano di razionalizzazione predisposto dalla Regione Sicilia, non ancora definito. Delle scuole comprensive istituite, n. 59 si trovano nei territori di altrettanti Comuni. I restanti istituti comprensivi aggregano alunni e classi distribuiti per lo più in 2 o 3 comuni, fino ad un massimo di 8 comuni.

Con decreto ministeriale n. 338 del 12/7/96 le istituzioni scolastiche comprensive di scuola materna, elementare e secondaria di primo grado previste dall'art. 21 hanno assunto la denominazione di "Istituto Comprensivo di scuola Materna, Elementare e Media".

Il Ministero comunica altresì di aver sollecitato una rilettura dell'esperienza di responsabile di Istituto comprensivo da parte del personale direttivo (Presidi e Direttori

didattici), per giungere all'individuazione dei punti deboli e forti circa gli aspetti istituzionali, curriculari, organizzativi ed amministrativi.

E' stata inoltre disposta la costituzione di team regionali di animazione e valutazione per valorizzare le esperienze del corso di formazione per i Capi d'Istituto tenutosi a Fiuggi nel 1995.

Si rileva che, per ogni Istituto comprensivo, sono presenti 2-4 unità di personale amministrativo tecnico ausiliario. Detto personale va qualificato in funzione dei nuovi compiti e dei "rapporti esterni" dell'Istituto comprensivo.

E' stato inoltre notato che la grande dispersione territoriale tende a rendere più difficili gli incontri di lavoro dei docenti. Si stanno studiando soluzioni per questo problema.

L'andamento delle nascite nei comuni montani è inoltre tale da destare preoccupazioni per il lieve regresso nelle iscrizioni alla scuola materna. Il 23% degli Istituti comprensivi si trova a rischio di sopravvivenza, specie in Sicilia e Sardegna. Si suggerisce l'eventualità di intervenire in proposito con l'impiego di risorse aggiuntive.

Il Ministero si sta comunque adoperando per assistere le nuove istituzioni in ogni forma possibile, mediante la formazione in servizio del personale, i rapporti con gli enti locali (mediati da ANCI ed UNCEM), e la messa allo studio di accordi di programma-tipo (ai sensi dell'art. 20 della Legge n. 97).

E' stato costituito presso la Direzione Generale per la scuola elementare del Ministero un apposito gruppo di studio, incaricato di redigere rapporti periodici sulla vita e lo sviluppo degli Istituti comprensivi.

ART. 23 - DEROGHE IN MATERIA DEI TRASPORTI

Questo articolo prevede, per i comuni con meno di 5000 ab. ed i centri con meno di 500 ab. compresi in comuni montani, la possibilità, previa autorizzazione regionale, di organizzare e gestire in proprio il trasporto di persone e merci di prima necessità.

Stato di attuazione:

Ministero dei Trasporti

Il Ministero richiama l'attenzione del CTIM sul Decreto Ministeriale del 18/12/95 (pubblicato nella G.U. n° 301 del 28/12/95) con il quale vengono emanate direttive e criteri che consentono la piena attuazione dell'art. 23 della Legge n. 97.

Il menzionato decreto ministeriale stabilisce che è possibile il rilascio della carta di circolazione ai comuni montani per autobus e veicoli destinati al trasporto di persone anche per tutte le necessità di trasporto individuate nel regolamento approvato dal Consiglio comunale e di cui sia stata autorizzata l'organizzazione e la gestione da parte della Regione competente.

Il decreto stabilisce anche che nei comuni e nei centri abitati previsti dall'art. 23 della Legge 97/94 è consentita la distrazione senza limitazioni degli autobus dal servizio di linea al noleggio e viceversa in deroga a quanto previsto dal D.M. del 4/7/94.

ART. 24 - INFORMATICA E TELEMATICA

Questo articolo prevede la realizzazione di reti informatiche che consentano alle Comunità montane di fungere da sportelli dei cittadini per superare le difficoltà di comunicazione tra le varie strutture ed i servizi territoriali delle aree montane, ed incarica il Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, di istituire i relativi collegamenti.

Stato di attuazione:

Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali

Il Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali ha destinato una quota degli stanziamenti disponibili per il 1994 ai sensi dell'art. 25 della Legge 97/94, pari a 19,5 miliardi, all'avvio della realizzazione del Sistema Informativo della Montagna (SIM) nelle prime quattro regioni (Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Abruzzo e Basilicata).

Nel corso dell'anno altre regioni (Liguria, Piemonte, Toscana ecc.) hanno formalizzato al Ministero l'interesse di estendere al proprio territorio i servizi previsti dal SIM.

In considerazione dell'importanza strategica a favore delle aree montane, l'attuazione del Sistema Informativo della Montagna è stata ufficialmente inserita nel Programma di governo per gli interventi nel settore agricolo, presentato al Parlamento dal Presidente del Consiglio in carica.

Purtroppo, la durata dell'iter di approvazione del progetto iniziale (attualmente non ancora concluso), unitamente all'avvicinarsi della scadenza per l'utilizzo dei fondi dell'esercizio 1994, non consentono al momento una previsione puntuale dei tempi di avvio e completamento della realizzazione del Sistema.

Per ulteriori dettagli sugli obiettivi e sullo stato di avanzamento dell'iniziativa si rimanda alla relazione riportata più avanti.

b. Regioni e Province autonome

L'applicazione delle legge sulla montagna appare piuttosto differenziata nelle singole Regioni, spesso in relazione al grado di maturazione che nelle esperienze di gestione e programmazione regionale hanno assunto le politiche di riqualificazione e sviluppo delle zone montane.

L'articolazione delle politiche di settore nelle aree montane fa emergere la necessità di un maggior coordinamento tra le azioni e gli interventi realizzati, ed un quadro di competenze e strumenti operativi poco armonizzati; tale situazione evidenzia la relativa debolezza delle politiche di valorizzazione e sviluppo della montagna, ad esclusione di alcune Regioni che hanno saputo coordinare e coagulare le sollecitazioni pervenute dai diversi livelli istituzionali.

Le Regioni hanno posto in risalto alcuni ostacoli per una reale operatività delle politiche sulla montagna:

- ***il difficile coordinamento tra gli Enti pubblici e l'intreccio delle competenze*** che spesso rallentano un'efficace e agile operatività dei processi di attuazione degli interventi per la montagna. Il quadro gestionale delle competenze, ed in particolare delle deleghe e dei trasferimenti, risulta spesso complesso data la presenza di molteplici soggetti pubblici (Regioni, Province, Comuni, Comunità Montane, Corpo Forestale dello Stato, Enti Parco, Autorità di bacino, ecc.). All'interno delle amministrazioni regionali si assiste di fatto ad una ripartizione di competenze tra i vari assessorati (Agricoltura e Foreste, Lavori Pubblici, Urbanistica, Ambiente, Programmazione, Industria ed Artigianato, Enti locali, Usi civici) che non ha favorito il decollo di politiche coordinate ed integrate per lo sviluppo della montagna (solo il Piemonte ha provveduto all'istituzione di uno specifico Assessorato all'Economia montana e foreste).
- ***l'insufficienza e le difficoltà di erogazione delle risorse finanziarie***, con particolare riferimento al coordinamento tra le varie risorse finanziarie disponibili. Si deve, peraltro, rilevare che in passato, in assenza di un Fondo nazionale per la montagna, la programmazione a medio-lungo periodo degli interventi nelle zone montane ha subito gli effetti dell'instabilità ed incostanza nella definizione delle fonti di finanziamento annuali, specialmente in quelle aree dipendenti da misure di finanziamento nazionali e comunitarie.
- ***la carenza di informazioni per la popolazione e per l'imprenditoria privata*** in grado di sollecitare nuove iniziative di valorizzazione e riqualificazione dei territori montani. Il ricorso a sistemi informatici e

telematici per migliorare la qualità dei servizi appare infatti un elemento strategico ancora carente o addirittura assente in molte zone montane. A tale proposito si rileva che il SIM dovrà attuarsi in via sperimentale in quattro regioni: il Friuli Venezia Giulia, l'Emilia Romagna, l'Abruzzo e la Basilicata. Le Comunità montane di queste regioni si dovranno organizzare per il coordinamento dei rispettivi Comuni al fine di garantire un collegamento a rete e realizzare il cosiddetto "sportello del cittadino" previsto dall'art. 24 (l'Emilia-Romagna ha già predisposto un Programma di informatizzazione, ma anche altre Regioni per ora non interessate - Piemonte, Molise, Toscana - stanno costituendo delle banche dati). L'attivazione del SIM costituisce un momento di grande interesse, anche a livello nazionale, in quanto volano per ulteriori iniziative di informatizzazione della pubblica amministrazione.

Il recepimento della Legge 97/94 è stato "settoriale", nel senso che non sono stati tradotti in disposizioni regionali tutti gli articoli della legge nazionale, ma si è operato una rivisitazione in funzione dell'esperienza normativa regionale e delle reali necessità delle singole amministrazioni regionali.

Lo stesso Gruppo di lavoro Regioni-UNCHEM, dopo il Protocollo d'intesa sottoscritto a Perugia il 15 dicembre 1994 tra il Presidente della Conferenza delle Regioni e il Presidente dell'UNCHEM nazionale, rileva che l'attuazione della legge sulla montagna, nell'ambito delle singole Regioni, non può convenientemente essere perseguita attraverso un'unica legge onnicomprensiva, per alcune Regioni anche delle disposizioni di riordino delle Comunità montane.

Si rileva, inoltre, che le nuove disposizioni per le zone montane si collocano nel quadro del più ampio processo di valorizzazione delle Autonomie Locali e presuppongono pertanto una positiva concertazione di intenti da parte del legislatore europeo, nazionale e regionale secondo il principio della sussidiarietà.

Conseguentemente gli interessi socioeconomici e territoriali di determinate realtà devono essere attribuiti alla competenza e responsabilità degli enti più vicini agli stessi interessi, in particolare alle Comunità montane che devono essere individuate come titolari delle funzioni di specifico interesse locale.

La nuova legge si innesta in alcuni casi su apparati normativi regionali già consolidati e sperimentati da molti anni, che in parte ancora oggi rispondono agli indirizzi espressi dalla Legge 97/94.

E' il caso della Provincia Autonoma di Bolzano che opera da più di quarant'anni ai sensi della Legge della montagna n. 991 del 1952, che prevede misure a favore delle zone montane e delle popolazioni residenti, ma anche della Provincia Autonoma di Trento, del Piemonte, dell'Emilia-Romagna, dell'Abruzzo, ecc.

Alcune Regioni hanno avviato il recepimento delle legge sulla montagna attraverso l'emanazione di specifiche leggi complessive (Piemonte, Umbria) o la predisposizione di disegni di legge in via di approvazione (Basilicata, Emilia Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Molise, Toscana, ecc.) finalizzate alla salvaguardia, alla tutela e allo sviluppo economico dei territori montani.

Si deve rilevare, comunque, che non poche sono state le difficoltà di attuazione delle legge nazionale sulla montagna e i ritardi accumulati dalle diverse amministrazioni regionali.

Il caso dell'Umbria è piuttosto emblematico, ed assimilabile ad altre esperienze regionali, in quanto la Regione, pur avendo emanato una propria legge regionale di recepimento della Legge 97/94 (L.R. 40/95), è in ritardo sull'emanazione delle legge per il riordino delle Comunità montane. Sono solo 10, infatti, le Regioni che hanno applicato, in base alla Legge 142/90 sull'ordinamento delle Autonomia Locali, le indicazioni relative al riordino delle Comunità montane (Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Veneto).

Anche il ritardo nell'attivazione del Fondo nazionale per la montagna ha consentito alle Regioni di soprassedere all'attuazione degli interventi a carattere oneroso previsti dalla Legge 97/94.

Molte Regioni hanno recentemente istituito, con propria legge regionale, il Fondo regionale per la montagna. In alcuni casi le Regioni non hanno adottato una legge regionale specifica (come nel caso di Abruzzo, Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Toscana, Umbria), ma hanno inserito un articolato nelle rispettive leggi finanziarie e di bilancio (Basilicata, Calabria).

La Regione Abruzzo, con la L.R. 134/95, ha istituito il Fondo regionale per la montagna, uno strumento ritenuto indispensabile per l'attuazione degli interventi a favore

delle zone montane, la cui disciplina di utilizzazione delle risorse disponibili viene riservata a leggi regionali annuali.

Anche la Regione Umbria, con Legge regionale 40/95, avente ad oggetto lo sviluppo delle attività economiche di montagna, la tutela e la valorizzazione del territorio rurale, ha istituito il fondo regionale alimentandolo con propri fondi.

Il Fondo regionale per la montagna è stato oggetto di istituzione e regolamentazione anche da parte della Regione Piemonte, che ne ha disciplinato l'utilizzo con l'art. 21 delle Legge regionale 72/95, stabilendo che una quota percentuale della disponibilità del fondo sia ripartita fra le Comunità montane in funzione del territorio e della popolazione residente, mentre la quota non ripartita integra il finanziamento di progetti speciali integrati.

La Regione Emilia Romagna ha istituito il fondo regionale già con la legge di riordino delle Comunità montane nel 1993, un anno prima dell'entrata in vigore della Legge 97/94. Attraverso il fondo vengono finanziati progetti d'interesse sovracomunale che riguardano investimenti tesi a rafforzare le strutture produttive, a valorizzare l'ambiente e l'uso razionale delle risorse locali, a migliorare la dotazione di infrastrutture e servizi.

La Regione non dispone tuttavia di una legge di recepimento della Legge 97/94 (il disegno di legge sarà presumibilmente approvato entro il 1996) e di disciplina del Fondo regionale per la montagna.

In altre Regioni sono in corso d'esame provvedimenti per l'istituzione del Fondo regionale (Campania, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Toscana).

Ricordiamo che le risorse erogate dal Fondo nazionale per la montagna sono attribuite esclusivamente alle Regioni a statuto ordinario, in attesa della riforma della finanza regionale, in base al regime transitorio di cui all'art. 25, comma 2, della Legge 97/94. Le Regioni a statuto speciale e le province autonome a tale proposito, hanno inviato una nota al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro per gli Affari Regionali, al Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica, al Ministro delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali, e al Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome.

Il Ministero del Bilancio, consultatosi con il proprio Ufficio Legislativo e con l'Ispettorato Generale Settore Pubblico Allargato (I.G.E.S.P.A.) della Ragioneria Generale dello Stato ha confermato che in attesa della riforma della finanza Regionale, tali Regioni sono escluse dal Fondo Montagna.

Le difficoltà attuative della legge quadro sulla montagna sono di portata più vasta rispetto ai problemi relativi alle risorse finanziarie, ed investono molti aspetti di carattere amministrativo e procedurale.

La destinazione dei benefici previsti dall'art. 16 della Legge 97/94 per i piccoli imprenditori e per i piccoli centri, in base all'individuazione dei Comuni montani con meno di 1.000 abitanti e dei centri abitati con meno di 500 abitanti, è un altro elemento di difficile attuazione delle legge. In alcuni casi la legge regionale proposta è stata osservata dal Commissario di Governo, ma più in generale gli incentivi non sono stati ancora resi operativi.

A tale proposito si sta lavorando per proporre alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni una modifica dell'art. 16 da inoltrare al Governo.

Il decentramento dell'offerta della scuola dell'obbligo, di università, istituti di ricerca, laboratori, infrastrutture culturali e sportive nelle zone montane costituisce un altro problema che alcune Regioni (ad esempio l'Abruzzo) intendono affrontare con urgenza, al fine di decentrare attività e servizi non indispensabili nelle grandi aree urbane. La riqualificazione del territorio montano passa inevitabilmente su queste iniziative, che possono non solo rivitalizzare il tessuto sociale, ma creare nuova occupazione ed aspettative presso la popolazione locale.

Un altro aspetto problematico dell'attuale normativa è costituito dal recupero e dalla valorizzazione dei centri abitati e degli insediamenti di montagna, che ha trovato già in passato applicazione in molte Regioni, attraverso l'attuazione di politiche di sviluppo e riqualificazione delle zone montane. La contribuzione di premi di insediamento, come previsto dall'art. 19 della Legge 97/94, ha destato alcune perplessità in quanto l'eventuale incentivazione dell'insediamento montano non può evidentemente essere indiscriminato e richiederebbe risorse molto elevate comunque non disponibili.

Un'ulteriore elemento di crisi è costituito dalla dimensione territoriale delle Comunità montane, che hanno spinto al ripensamento alcune Regioni. L'assenza di efficienza per la gestione di servizi e funzioni, e la tendenza alla formazione di gestioni gestite da associazioni di Comuni, non possono ridimensionare il ruolo delle Comunità montane quale "terminale" delle gestione associate.

Tutti questi aspetti, ed altri emersi dal confronto con le Regioni e le Province Autonome, attendono risposte convincenti sia nell'attuazione della normativa regionale che nella ricerca di strumenti ed azioni idonee allo sviluppo culturale, sociale ed economico della montagna.

Si ritiene comunemente che un elemento centrale di tale processo di valorizzazione e sviluppo dell'economia montana potrà essere costituito dal coordinamento e dalla convergenza dell'azione delle singole amministrazioni (Stato, Regioni, Province, Comuni) e dei soggetti privati, per le quali la Comunità montana si configura come soggetto in grado di attuare politiche ed interventi condivisi. Ciò vale in particolare sia quando si tratta di promuovere la realizzazione di strutture di interesse sovracomunale, sia quando si tratta di organizzare servizi pubblici per i quali il singolo Comune, spesso troppo piccolo in montagna, non appare più in grado di soddisfare la domanda, se non a fronte di costi insostenibili. Il complesso degli obiettivi e delle azioni previste dalla Legge 97/94 impongono necessariamente la programmazione di un insieme coerente di interventi coordinati ed integrati, che riguardano più settori e più soggetti istituzionali.

In questo senso ridisegnare i rapporti tra le Regioni e le Autonomie Locali costituisce un momento centrale nel riassetto dei poteri pubblici, anche in coerenza con gli impegni e le prospettive di una effettiva integrazione degli ordinamenti regionali nel sistema comunitario.

Oltre a raccogliere nel Quadro sinottico riportato di seguito le informazioni relative alle iniziative regionali per la montagna, vengono incluse alcune schede particolareggiate sullo stato di attuazione della Legge 97/94 in Abruzzo, Campania, Provincia autonoma di Trento, Emilia-Romagna, Piemonte, Toscana.