

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XCV

N. 1

RELAZIONE

SULLO STATO DELLA MONTAGNA

(1996)

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

***Presentata dal Ministro del bilancio e della programmazione economica
(CIAMPI)***

Trasmessa alla Presidenza il 30 settembre 1996

PAGINA BIANCA

INDICE

Relazione sullo stato della montagna (1996)	Pag.	7
Sintesi	»	9
Capitolo I — Stato di attuazione della legge	»	17
A) <i>Amministrazioni centrali</i>	»	17
Articolo 2 — Fondo nazionale per la montagna	»	17
Articolo 9 — Forme di gestione del patrimonio forestale	»	17
Articolo 10 — Autoproduzione e benefici in campo energetico	»	18
Articolo 13 — Interventi per lo sviluppo di attività produttive	»	19
Articolo 14 — Decentramento di attività e servizi	»	20
Articolo 15 — Tutela dei prodotti tipici	»	20
Articolo 16 — Agevolazioni per i piccoli imprenditori commerciali	»	21
Articolo 18 — Assunzioni a tempo parziale	»	22
Articolo 21 — Scuola dell'obbligo	»	23
Articolo 23 — Dereghe in materia dei trasporti	»	24
Articolo 24 — Informatica e telematica	»	25
B) <i>Regioni e province autonome</i>	»	27
1. Quadro sinottico delle iniziative regionali per la montagna	»	33
2. Regione Abruzzo	»	37
3. Regione Campania	»	39

4. Provincia autonoma di Trento	Pag.	41
5. Regione Emilia-Romagna	»	44
6. Regione Piemonte	»	48
7. Regione Toscana	»	50
8. Regione Lombardia	»	53
Capitolo II — Quadro finanziario	»	56
A) <i>Risorse finanziarie ordinarie per la montagna erogate dal Ministero dell'interno</i>	»	56
B) <i>Contributi aggiuntivi specifici per la montagna provenienti dalla nuova legge per la montagna</i>	»	64
C) <i>Altre notizie finanziarie inerenti le comunità montane</i>	»	64
D) <i>I bilanci consuntivi delle comunità montane nel 1994</i>	»	66
Capitolo III — Approfondimenti su tematiche relative alla montagna	»	69
A) <i>Riordino delle comunità montane: stato di attuazione della legge n. 142 del 1990 e conseguenze per l'attuazione della legge n. 97 del 1994</i>	»	69
B) <i>Promozione delle risorse ambientali</i>	»	71
C) <i>Il bosco nelle zone montane per un'economia sostenibile</i>	»	73
Capitolo IV — La montagna e lo sviluppo sostenibile: l'impegno internazionale	»	80
A) <i>L'azione dell'Unione europea</i>	»	80
1. <i>Memorandum sull'agricoltura di montagna</i> ...	»	83
B) <i>La convenzione delle Alpi</i>	»	86
1. <i>Protocolli di attuazione</i>	»	87
2. <i>Osservatorio delle Alpi</i>	»	88
3. <i>Nuove iniziative</i>	»	88
Capitolo V — Attività promossa dal comitato nell'anno 1996 (ottobre 1995-settembre 1996)	»	90
A) <i>Riparto del Fondo nazionale per la montagna alle regioni per l'anno 1995 in base alla delibera del CIPE</i>	»	90

B) <i>Predisposizione di criteri per il riparto dei fondi alle regioni per l'anno 1996</i>	Pag.	92
C) <i>Progetto SIM</i>	»	92
1. Stato di attuazione	»	92
2. Caratteristiche del progetto	»	94
3. Gestione ed evoluzione del sistema	»	95
D) <i>Progetto pubblica istruzione</i>	»	96
E) <i>Ricerche su tematiche montane affidate dal Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali ad istituti di ricerca</i>	»	98
1. Giovani per la montagna	»	98
2. Atlante delle caratteristiche fisico-ambientali e socio-economiche del territorio nazionale con particolare riferimento alle diverse condizioni di svantaggio del settore agricolo e della popolazione rurale	»	99
3. L'azienda polifunzionale in zona montana di rilevante interesse naturalistico	»	99
F) <i>Accordi derivanti dall'attuazione della legge n. 97 del 1994</i>	»	100
1. Protocollo d'intesa Regioni-UNCCEM	»	100
2. Gestione dei beni agro-silvo-pastorali	»	101
3. Appennino Parco d'Europa (APE)	»	102
4. Protocollo di intesa UNCCEM-Centrali cooperative	»	103
5. La carta di Fonte Avellana	»	103
6. Progetto di comunicazione economica nell'arco alpino	»	104

PAGINA BIANCA

RELAZIONE
SULLO STATO DELLA MONTAGNA
(1996)

PAGINA BIANCA

Sintesi

Onorevoli Deputati e Senatori,

la presente Relazione è stata elaborata per adempiere al dettato della Legge 97/1994 recante nuove disposizioni per le aree montane.

Essa costituisce la seconda Relazione annuale sullo stato della montagna italiana ed è aggiornata al mese di Settembre dell'anno 1996. Un appuntamento importante per conoscere gli effetti di una Legge che il Parlamento ha emanato per superare le logiche assistenziali, riconoscendo a coloro che della montagna vivono un ruolo attivo per la salvaguardia del territorio e dello sviluppo sostenibile di un'economia, che deve essere mista ed integrata.

La Relazione - alla stesura della quale hanno collaborato tutte le pubbliche amministrazioni interessate con particolare coinvolgimento degli uffici del Ministero del Bilancio e del CNEL - adempie in maniera sostanziale al dettato normativo, fornendo un

quadro analitico ed approfondito sia dell'attuazione della legge che della spesa pubblica nel settore della montagna; essa contiene, inoltre, dati e notizie relativi alla Montagna e ai suoi assetti economico-sociali ed amministrativi.

Nella realizzazione degli obiettivi individuati dalla legge sono coinvolte le Regioni, destinatarie intermedie del neoistituito Fondo nazionale per la Montagna, nonché le Comunità montane e le amministrazioni pubbliche affidatarie di competenze settoriali (Risorse Agricole, Ambiente, Trasporti, Pubblica Istruzione, Industria, Finanze, ecc.).

L'esistenza di diversi soggetti attuatori che operano sullo stesso territorio e usufruiscono di fondi provenienti da vari livelli amministrativi (Fondi comunitari, statali, regionali) rende necessario un maggiore coordinamento delle politiche di programmazione in materia, coordinamento che deve essere assicurato non solo a livello legislativo ma deve nascere soprattutto da un fattivo spirito di collaborazione di tutti gli attori coinvolti nel processo di sviluppo.

Pur nelle comprensibili difficoltà derivanti dalla applicazione di norme nuove in contesti organizzativi ed

istituzionali consolidati, appare evidente come alcuni importanti risultati siano stati raggiunti nel corso dell'ultimo anno (ottobre '95 - settembre '96). In sintesi si riportano qui di seguito le più rilevanti problematiche che sono state affrontate con successo:

- la ripartizione da parte del CIPE del Fondo nazionale della Montagna per l'anno 1995 destinato alle Regioni, pari a 50 miliardi di lire;
- l'accantonamento da parte del CIPE di una quota di 300 miliardi destinati al Fondo nazionale per la montagna 1996; i criteri di riparto, già approvati dal Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna (CTIM) istituito presso il CIPE per garantire l'attuazione coordinata della legge, saranno sottoposti in tempi brevi alla valutazione del CIPE una volta ottenuto il parere positivo del MiRAAF e della Conferenza permanente tra lo Stato, le Regioni e le PP.AA.;
- la fase avanzata di progettazione di un sistema telematico per lo sportello al cittadino (cd. Sistema Informativo Montagna - SIM); si tratta della possibilità di offrire direttamente, "in loco", in montagna servizi pubblici di varia natura (certificati catastali,

situazioni pensionistiche, notizie sanitarie ecc.) con lo scopo evidente di diminuire il disagio dei residenti;

- l'istituzione da parte del Ministero della Pubblica Istruzione, già dal 1994, delle "scuole comprensive" (materne elementari e medie raggruppate in un unico complesso scolastico) situate in numerosi centri montani anche in deroga all'attuale politica di contrazione delle classi e degli istituti. Il Ministero ha inoltre elaborato un progetto specifico, attualmente all'esame del CTIM con lo scopo di utilizzare alcune scuole comprensive "pilota" per formazione extra scolastica sul territorio, rivolta, sia alla popolazione esistente sia ai non residenti interessati ad una conoscenza delle tematiche montane.
- le iniziative del MiRAAF tese all'istituzione del marchio montagna destinato a valorizzare i prodotti tipici locali;

Si segnalano, da ultimo, le seguenti questioni già evidenziate nella precedente relazione.

- Sostegno economico ed incentivo ad un'iniziativa differenziata dell'Unione Europea in materia di aree montane, non legata esclusivamente alla ruralità delle aree, ma basata sul

riconoscimento dell'unicità in chiave economica ed ambientale di problemi quali la salvaguardia del territorio e dei terreni abbandonati, la riforestazione, il ciclo delle acque, il riassetto idrogeologico, la tutela e la promozione dell'enorme ricchezza culturale della civiltà della montagna. La montagna va intesa sempre come ricchezza da valorizzare, e non come zona svantaggiata da tutelare.

- Concorso del Governo Italiano in sede di Consiglio d'Europa alla approvazione della Convenzione europea sulle regioni di montagna.
- Ratifica italiana della Convenzione sulle Alpi.

La relazione è articolata su cinque capitoli. Le diverse tematiche affrontate per fornire un quadro quanto più aggiornato delle politiche a favore della montagna, offrono anche alcuni spunti di riflessione per nuove iniziative sia di tipo legislativo (modifiche dell'attuale assetto normativo per accelerare il raggiungimento degli obiettivi posti dalla Legge 97/94), sia di tipo finanziario (reperimento di risorse specifiche avulse dal contesto delle aree depresse), sia infine di rilievo internazionale. L'appuntamento ONU del 1997 a New York, dedicato ai

problemi della montagna, può essere di spunto per una riflessione sul futuro di un'area che in Italia rappresenta oltre un terzo del territorio nazionale.

Nel **capitolo primo**, oltre ad un breve commento dell'articolato della Legge 97/94 si forniscono notizie intorno allo stato di attuazione della stessa ad opera delle singole amministrazioni con l'elencazione delle principali questioni rimaste insolute. Particolare attenzione in questa parte della Relazione viene data all'attività delle Regioni e ai vari provvedimenti attuativi legiferati a sostegno della Legge stessa.

Il **capitolo secondo** ricostruisce il quadro finanziario complessivo della montagna italiana con particolare riferimento ai trasferimenti statali alle comunità montane e al loro impiego.

Nel **capitolo terzo** vengono analizzate le risposte operative in tema ambientale e le proposte di intervento scaturite dall'analisi delle varie problematiche territoriali.

Nel **capitolo quarto** l'analisi della politica rivolta alla montagna viene affrontata sia in chiave internazionale che europea. Con particolare attenzione è stata valutata l'incidenza

degli interventi comunitari che oltre a prevedere interventi mirati al rispetto delle aree e delle problematiche del territorio montano sono rivolte al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni montane. Si ricorda che è stata stipulata la Convenzione delle Alpi tra i Paesi europei interessati.

Il capitolo quinto descrive le attività che il CTIM ha svolto nel decorso anno 1996. Vengono riportate inoltre gli accordi stipulati dall'UNCHEM e da altre istituzioni in applicazione della legge.

PAGINA BIANCA

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.

1. QUADRO SINOTTICO DELLE INIZIATIVE REGIONALI PER LA MONTAGNA¹

REGIONE	ORGANIZZAZIONE DELLE COMPETENZE	LEGGE 142/90 Art. 61 - Riordino delle Comunità Montane	LEGGE 97/94 Art. 2 - Istituzione del Fondo regionale per la montagna	ALTRI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI
ABRUZZO	Settore Enti Locali Servizio Aggregazioni sovra-comunali	L.R. 92/94; DDL di modifica	L.R. 134/95; DDL di modifica	- DDL per la costituzione di una "Consulta regionale per la montagna"; - Costituito un Gruppo di lavoro intersettoriale per l'attuazione della L. 97/94; - DGR n. 3811 del 18.7.94 attuazione art. 19 L. 97/94; - DCR n. 22/7 del 13.2.96 attuazione art. 16 L. 97/94 - DGR n. 4419 del 14.9.95 attuazione artt. 20 e 21 L. 97/94; - Nota n. 2442/III B-50 del 5.7.96 attuazione art. 14 L. 97/94; - L.R. n. 113/95 "Interventi finanziari in favore dei comuni montani per l'acquisto di scuolabus"
BASILICATA	Presidenza Settore Enti Locali	L.R. 9/93	Costituito con legge di bilancio '95	PDL per le zone montane
CALABRIA	Ass.to Bilancio-affari legali-personale-patrimonio-demanio-enti locali-protezione civile	PDL del 6.3.95	Costituito con legge di bilancio '96 già approvata	In preparazione DDL settoriali per la montagna
CAMPANIA	Settore Rapporti con province, comuni, comunità montane	L.R. 31/94; DDL di modifica	DDL del 17.6.96	- L.R. 11/96 attuazione art. 7-9 L. 97/94; - L.R. 8/96 attuazione art. 8 L. 97/94

¹ Le informazioni riportate nella Tabella tengono conto della legislazione regionale e di eventuali altri provvedimenti segnalati dalle Amministrazioni regionali competenti entro il 15.9.96 che, seppur non esaustive, consentono di costituire un primo quadro di riferimento.

EMILIA-ROMAGNA	Direzione generale Programmazione e pianificazione urbanistica Servizio Programmazione economico territoriale	L.R. 1/93 e successive modifiche	L.R. 1/93 (art. 37)	- DGR n.609 del 28.2.95 attuazione art. 23 L. 97/94; - Programma di informatizzazione della montagna; - PDL per la difesa del suolo e la bonifica;
FRIULI-VENEZIA GIULIA	Presidenza	dato non pervenuto.	dato non pervenuto.	in preparazione un DDL di recepimento della L. 97/94 e di riordino delle CM
LAZIO	Ass.to Rapporti istituzionali Settore Aggregazioni sovra- comunali	DDL	DDL	DDL per le deleghe
LIGURIA	Uff. Comunità montane Ass.to zone montane, agricoltura e foreste	L.R. 20/96	DDL del 22.7.96 (art. 3)	- DGR n. 1118 attuazione art. 16 L. 97/94 - in corso DGR per attuazione art. 23 L. 97/94
LOMBARDIA	Ass.to Autonomie locali e federalismo Settore Autonomie locali Uff. Comunità montane	L.R. 13/93 e successive modifiche (L.R. 10/96)	L.R. 13/93 (art. 25)	T.U. dei PDL nn. 0099-0118-0165 "Disposizioni per le zone montane"
MARCHE	Ass.to Politiche del lavoro- formazione professionale- demanio-patrimonio- programmazione e bilancio	L.R. 12/95	PDL del 6.6.96 (art. 22)	PDL del 6.6.96 "Provvedimenti per lo sviluppo delle attività economiche di montagna e per la tutela e valorizzazione del territorio montano... fondo"
MOLISE	Ass.to Sanità-sicurezza sociale-personale-riforme istituzionali-bilancio- finanze-patrimonio- attuazione L. 142/90- rapporti con il Consiglio regionale Settore Amministrazione locale		PDL	- PDL "Provvedimenti per la salvaguardia e la tutela e lo sviluppo dei territori montani"; - Progetto Banca dati regionale della popolazione (art. 24 L. 97/94)

PIEMONTE	Ass.to Economia montana e foreste	L.R. 28/92 e successive modifiche (L.R. 29/92)	L.R. 72/95 (art. 2)	- L.R. 72/95 "Provvedimenti per la salvaguardia del territorio e per lo sviluppo socioeconomico delle zone montane e ..." - DGR n. 13-8562 "Criteri ed ambiti applicativi della L.R. 72/95. Concessione di contributi ..." - DGR n. 12-8561 "Modalità di applicazione ... sistemazione idrogeologica ed idraulico-forestale... programma pluriennale delle CM"; - DGR n. 161-8068 "...sistema informativo ...sportelli per il cittadino presso le CM..."; - DGR. n. 176-5706 attuazione art. 16 L. 97/94
PUGLIA	Ass.to Agricoltura Ass.to Enti Locali	dati non pervenuti	dati non pervenuti	Rinvio al DDL di riordino delle CM
SARDEGNA	Ass.to Enti locali-finanze-urbanistica Sett. Comuni, province, comunità montane, polizia locale	DDL del 12.2.96		
SICILIA	Presidenza			Nota n. 4589 dell'1.4.96 al Presidente del Consiglio - Istanza di disaccordo sull'esclusione all'art. 25 L. 97/94 delle regioni a statuto speciale dal Fondo nazionale
TOSCANA	Ass.to Bilancio, finanze, programmazione, credito	L.R. 39/92 e successive modifiche (L.R. 53/95)	PDL n.171/96 (art. 3)	- PDL n.171 dell'11.7.96 "Disciplina per gli interventi per lo sviluppo in montagna" - Istituzione Progetto "Obiettivo montagna"
TRENTINO ALTO ADIGE vedi: province autonome di Trento e Bolzano				

UMBRIA	Ass.to Agricoltura e foreste	DDL	L.R. 40/95 (art. 17)	• L.R. 40/95 "Provvedimenti per lo sviluppo delle attività economiche di montagna e per la tutela e la valorizzazione del territorio rurale"; • Censimento degli enti montani presenti nella Regione; • In preparazione Programma stralcio attuativo 1995
VALLE D'AOSTA	Presidenza	L.R. 16/94		Deliberazione n. 6016/95 "Individuazione dei Comuni e delle zone montane ai fini di agevolazioni per piccoli imprenditori - art. 16 della L. 97/94"
VENETO	Dipartimento per le foreste e l'economia montana	L.R. 19/92 e successive modifiche (L.R. 51/93)		• DDL del 4.6.96 di attuazione dell'art. 3 L. 97/94; • In preparazione DDL per i criteri di riparto del Fondo

PROVINCE AUTONOME				
BOLZANO	Ripartizione Foreste Ufficio economia montana			I provvedimenti a favore della montagna sono attivi fin dal recepimento in toto (con legge regionale del 1956) della normativa nazionale (L. 991/52 - arricchita nel tempo anche dalla normativa comunitaria - Reg. 2078/92)
TRENTO	Presidenza Progetto Montagna		Costituito un Fondo provinciale per la montagna	• DGP n. 9646/94 che istituisce, nell'ambito del Programma provinciale di sviluppo, un Progetto strategico "Montagna" (tutti i comuni della provincia sono montani); • L.P. n. 14/92 "Interventi a favore dell'agricoltura di montagna";

2. REGIONE ABRUZZO

Per l'attuazione della Legge 97/94 la Regione Abruzzo ha costituito un apposito gruppo di lavoro intersettoriale nel quale sono presenti i rappresentanti dei settori Urbanistica, Artigianato, Agricoltura e Foreste, Bilancio e Programmazione, Enti Locali. In tale gruppo sono presenti rappresentanti della delegazione regionale UNCEM, allo scopo di attuare il Protocollo d'intesa tra UNCEM e Regioni, recepito dalla Regione Abruzzo con deliberazione del Consiglio n.122/37 dell'8/3/95.

Il gruppo di lavoro ha ritenuto prioritaria la predisposizione delle legge istitutiva del Fondo regionale per la montagna (L.R. 134/95), al fine di poter utilizzare con speditezza le risorse statali derivanti dalla Legge 97/94 e quelle regionali destinate allo sviluppo della montagna.

Si ritiene, inoltre, che debbano essere attribuite con chiarezza le funzioni delle nuove Comunità montane, anche al fine pratico di utilizzarne le strutture per sopperire alle carenze dei piccoli Comuni.

D'altronde la stessa Legge regionale 92/94, che provvede al riordino delle Comunità montane, stabilisce che nella Regione Abruzzo l'esercizio associato di funzioni proprie dei Comuni e di quelle ad essi delegate, nonché la gestione associata dei servizi comunali, spettano alle Comunità montane.

La regione dovrà, inoltre, provvedere all'attuazione dell'art. 19 della L.R. 92/94, attribuendo alle Comunità montane le funzioni amministrative in materia di agricoltura, foreste ed artigianato individuate dalla legge.

Rispetto agli adempimenti regionali della Legge 97/94 si rileva che:

- **art. 1, comma 3** - La Regione Abruzzo ha provveduto, con la Legge regionale 6 dicembre 1994, n. 92 e relative modifiche ed integrazioni, al riordino delle Comunità montane in attuazione agli artt. 28 e 29 delle Legge 142/90. Attualmente è all'esame della Giunta regionale un disegno di legge di modifica ed integrazione della L.R. 92/94 per ciò che concerne l'elezione degli Organi Esecutivi e la Conferenza permanente per la Montagna. Questa viene ad assumere la denominazione di "Consulta Regionale per la Montagna" con il compito di dibattere, in un contesto più ampio, la problematica relativa alla montagna. E' stato, inoltre, costituito un apposito gruppo di lavoro intersettoriale per l'individuazione delle cosiddette "fasce

altimetriche", ai sensi dell'art. 4 delle legge regionale 92/94. Si prevede la definizione di tale studio entro la fine del 1996.

- **art. 2, comma 3 e 4** - Con la legge regionale del 1/12/95, n. 134 la Regione Abruzzo ha istituito il Fondo regionale per la montagna, riservando a leggi annuali la definizione dei criteri relativi alle risorse finanziarie da distribuire alle Comunità montane. E' all'esame da parte della Giunta regionale un disegno di legge di modifica alla L.R. 134/95, in cui sono stabiliti i criteri di impiego sia della quota assegnata alla Regione dallo Stato, derivante dal Fondo nazionale per la montagna, sia di quella conseguente dal Fondo regionale.
- **art. 10** - Per quanto riguarda i benefici ed i contributi per l'elettrificazione, è stato espressamente richiesto all'UTIF di Pescara, con deliberazione G.R. n. 3811 del 18/7/94, l'esenzione fiscale per i piccoli generatori di elettricità comunque azionati e con potenza elettrica non superiore a 30 kilowatt, nonché per i gruppi elettrogeni funzionanti a gas metano biologico in funzione sui territori montani. E' stata anche inoltrata un'istanza dal Presidente della Giunta alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Comitato Interministeriale Prezzi - circa la riduzione del sovrapprezzo termico sui consumi domestici e per attività produttive nell'ambito del territorio montano della Regione Abruzzo.
- **art. 11** - Nella Legge regionale del 1/12/95, n. 134 è stato espressamente indicato quale settore di intervento, per l'anno 1996, quello relativo all'esercizio di funzioni associate, allo scopo di individuare azioni specifiche nell'ambito dei servizi alle persone, soprattutto anziani e giovani.
- **art. 14** - La Regione ha rivolto invito ai Rettori delle Università di Chieti, L'Aquila e Teramo affinché considerassero l'opportunità di istituire o decentrare in zone montane istituti di ricerca e facoltà universitarie ed, in tale senso, facessero conoscere la disponibilità a concordare le modalità di collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali interessati alla materia.
- **art. 16** - Con deliberazione n. 22/7 del 13/2/96 il Consiglio Regionale ha provveduto all'individuazione dei Comuni montani con meno di 1.000 abitanti e dei centri abitati con meno di 500 abitanti, destinatari dei benefici previsti dalla Legge 97/94.
- **art. 19** - Allo stato attuale è stata condotta un'analisi preliminare sulla dotazione delle abitazioni e dei servizi di ogni singolo Comune, facente parte della Comunità montana.
- **artt. 20 e 21** - Da tempo sono stati interessati il Sovrintendente Scolastico e i Provveditorati agli Studi per l'offerta della scuola dell'obbligo nelle zone montane.
- **art. 23** - Il Settore Trasporti, con deliberazione di Giunta n. 4419 del 14/9/95, ha dato disposizione all'autorizzazione ai Comuni con meno di 5000 abitanti ad organizzare e gestire trasporti di persone e merci di prima

necessità, consentendo deroghe per l'utilizzazione di automezzi di uso proprio.

- **art. 24** - Con la Legge regionale del 1/12/95, n. 134 la Regione Abruzzo individua, come settore di intervento per l'anno 1996, quello relativo all'informatica e alla telematica, e impegna risorse economiche per l'attivazione di sportelli informativi. E' stato inoltre attivato un'attività di ricognizione presso il servizio informativo della Regione per verificare la dotazione strutturale delle Comunità montane, al fine di avviare il progetto di sportello informativo.

3. REGIONE CAMPANIA

La Giunta della Regione Campania ritiene che lo Stato abbia rivolto una seria attenzione alle problematiche della montagna promuovendo interventi tesi alla salvaguardia e allo sviluppo del patrimonio economico, sociale e culturale rappresentato dal territorio montano.

L'intenzione del legislatore nazionale di affrontare la questione montagna nella sua globalità si manifesta nella tendenziale onnicomprensività del testo normativo che, volendo appunto costituire un punto di riferimento unitario, comprende una pluralità di disposizioni, non solo diversificate in rapporto alla loro efficacia (programmatiche, immediatamente operative, subordinate all'attuazione regionale), ma altresì eterogenee quanto al contenuto (norme di diritto privato ed amministrativo, operanti in materia statale ovvero regionale).

Sarebbe opportuno, pertanto, provvedere a formulare uno strumento legislativo di carattere generale per gli aspetti programmatici e normativi, mentre con apposite leggi di settore - da modificare relativamente a quelle già esistenti e da provvedere ex novo ove mancanti - si dovrebbero disciplinare le specifiche attività di intervento dei vari comparti sociali e produttivi.

L'attuazione della Legge 97/94, a causa di una carenza di sistematicità, non può non essere perseguita attraverso la predisposizione di singoli provvedimenti di settore stabilendo priorità, modalità e tempi in coerenza con le linee programmatiche regionali nei limiti delle proprie risorse finanziarie.

Rispetto agli adempimenti regionali della Legge 97/94 si rileva che:

- **art. 1, comma 3** - Per il riordino delle Comunità Montane la Regione Campania ha emanato la Legge regionale 31/94 recante "Nuovo ordinamento delle Comunità Montane" che individua 27 comunità. Allo stato attuale è in discussione un disegno di legge avente ad oggetto "Modifiche della L.R. 1 settembre 1994, n. 31 e nuova disciplina in materia di Comunità Montane", dettato dalla necessità di eliminare difficoltà interpretative che sono sorte in sede applicativa, facendo registrare difformità di orientamento tra i diversi Enti montani (composizione dei consigli comunitari, distinzione tra comunità di nuova istituzione e comunità preesistenti, ecc.).
- **art. 2, comma 3 e 4** - La Regione si avvia a recepire gli indirizzi contenuti nella legge sulla montagna. Il disegno di legge avente ad oggetto "Istituzione del Fondo Regionale per la Montagna" istituisce il fondo e disciplina le modalità di erogazione dello stesso, attribuendo priorità di finanziamento alle opere e agli interventi specificatamente inseriti nei Piani pluriennali di sviluppo socioeconomico delle Comunità Montane approvati dalle Province, di cui all'art. 29 della Legge 142/90 e all'art. 7 della Legge 97/94.
- **art. 3** - Nella Regione Campania non vi sono organizzazioni che gestiscono beni agro-silvo-pastorali.
- **art. 7, comma 3** - La Regione ha già disciplinato i contributi per opere ed attività di manutenzione ambientali concernenti proprietà agro-silvo-pastorali con propria Legge regionale 11/96.
- **art. 8, comma 2** - Le indicazioni concernenti la gestione programmata della caccia e l'istituzione di aziende faunistico-venatorie ha trovato applicazione nella Legge regionale 8/96.
- **art. 9, comma 2** - Per quanto riguarda la forestazione, si è dato attuazione alla legge sulla montagna attraverso il piano predisposto dall'A.G.C. Sviluppo Attività Settore Primario, peraltro già approvato dal Consiglio Regionale, in attesa di essere licenziato dall'Unione europea.
- **art. 9, comma 5** - I compiti di manutenzione e conservazione del territorio a fini pastorali e paesistici sono disciplinati dalla Legge regionale 11/96.
- **art. 19** - I contributi a favore dei residenti nei territori montani sono già previsti dalla Legge regionale 42/82, che deve essere rifinanziata.

Rispetto agli altri adempimenti regionali non si ancora provveduto all'attuazione di norme ed indirizzi, ritenendosi necessaria una concertazione intersettoriale tra i vari settori (Enti locali, Trasporti, Ricerca Scientifica, ecc.), sempre che vengano individuati i necessari flussi finanziari.

4. PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

La Provincia, nell'ambito del Programma di Sviluppo provinciale vigente, ha recentemente ritenuto di individuare uno specifico progetto strategico denominato "Progetto Montagna" quale strumento di coordinamento e di impostazione degli interventi previsti per la valorizzazione della montagna, coerentemente con gli obiettivi e gli indirizzi della legge sulla montagna.

Prima della decisione di attivare un progetto specifico sono stati assunti alcuni provvedimenti urgenti o comunque importanti, in alcuni settori di interesse per l'economia montana, ed in primo luogo la Deliberazione della Giunta provinciale n. 9646 del 10/8/1994 con la quale:

- si è disposto che tutti i comuni della provincia sono montani e che tutto il territorio della provincia è da considerare territorio montano;
- si sono individuati i comuni montani con meno di 1.000 abitanti ed i centri abitati con meno di 500 abitanti ricompresi negli altri comuni montani, ai fini dell'art. 16.

Nel dettaglio dei singoli interventi, previsti per i settori agricolo e forestale dalla Legge 97/94, sono fornite alcune indicazioni:

- **art. 1, comma 4 e 5** - La Provincia Autonoma di Trento ha approvato la Legge provinciale 14/92 "Interventi a favore dell'agricoltura di montagna" applicata attraverso una deliberazione attuativa. Si ricorda che, sebbene il territorio provinciale sia considerato integralmente montano, la L.P. 14/92 individua delle zone particolarmente svantaggiate che possono usufruire dei benefici previsti dalla legge citata. Anche altre leggi provinciali di incentivazione prevedono la graduazione degli aiuti che sono maggiori per le zone considerate sfavorite. Per quanto concerne il settore forestale, fin dal 1973 la Provincia aveva promulgato numerose leggi protezionistiche in materia di terreni di montagna e di tutela dell'ambiente naturale. In particolare la Legge provinciale 48/78 "Provvedimenti per il potenziamento delle aree forestali e delle loro risorse" si propone di migliorare l'efficienza e la produttività del patrimonio forestale provinciale e di favorire l'utilizzazione delle sue risorse a vantaggio di tutta la collettività, per elevare le condizioni economiche e sociali della popolazione residente ed accrescere la stabilità ecologica del territorio. Tutta l'attività di competenza del Servizio Forestale è inquadrata nel Piano Generale Forestale, attivo fin dal 1982: esso definisce gli obiettivi forestali in grado di assicurare la valorizzazione delle risorse fisiche e socioeconomiche del territorio e gli interventi più adatti al loro conseguimento.

- **art. 2, comma 3 e 4** - La Provincia Autonoma di Trento non ha potuto fino ad oggi utilizzare somme provenienti dal fondo nazionale per la montagna poiché non ha avuto ancora termine il regime transitorio di cui all'art. 25, comma 2. Ciò premesso si informa che non è stato creato ancora un fondo provinciale per la montagna. A tale proposito si ribadisce che il territorio provinciale è considerato interamente montano e che, pertanto, le complessive disponibilità di bilancio potrebbero essere interpretate come fondo provinciale per lo sviluppo delle aree montane. Per quanto riguarda le foreste, in funzione della Legge provinciale 48/78 e successive modifiche, è operativo dall'anno 1979 il Fondo Forestale Provinciale, gestito fuori bilancio dalla Commissione forestale provinciale. Ad esso confluiscono sia accantonamenti disposti dagli Enti pubblici proprietari di boschi, che assegnazioni periodiche della Provincia, tutti finalizzati al finanziamento di interventi di miglioria boschiva e per l'anticipazione dei fondi necessari agli Enti stessi per l'attuazione di opere forestali e per le spese di diretta effettuazione delle operazioni di taglio, allestimento ed esbosco del legname destinato al commercio, nonché per l'acquisto di attrezzature particolari.
- **art. 7, comma 3** - La Legge provinciale 14/92 prevede un sostegno a beneficio dei Comuni per l'esecuzione di piccole opere di manutenzione ambientale, con l'obiettivo di mantenere l'efficienza dei manufatti e di infrastrutture ad uso collettivo, con prevalenza di interventi per la viabilità rurale. Per quanto riguarda il settore forestale, la Legge provinciale 48/78 già prevede un'ampia possibilità di concessione di sovvenzioni a favore dei proprietari dei boschi per attività di forestazione, opere infrastrutturali ed attrezzature connesse, con percentuali di contributo dal 50% al 90% a seconda dei casi.
- **art. 8, comma 2** - La vigente Legge provinciale 24/91 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia", con le successive modificazioni correlate pure alla legge nazionale quadro 152/92, organizza il sistema gestionale del patrimonio faunistico pubblico applicato da sempre nella provincia di Trento, con modalità operative ed esiti ritenuti assolutamente positivi. Il territorio è ripartito in 214 riserve comunali, la cui gestione è affidata all'Associazione cacciatori maggioritaria, ferma restando la competenza della Provincia autonoma sulla programmazione, controllo, sperimentazione e tutela. La Legge provinciale 24/91 prevede, inoltre, l'istituzione sul territorio provinciale di aziende faunistico-venatorie. In applicazione di tale legge sono state finora istituite due aziende faunistico-venatorie e per altre quattro è stata avviata la procedura d'istituzione.
- **art. 9, comma 2, 4 e 5** - Per quanto riguarda l'agricoltura compatibile, si evidenzia che le attività attinenti sono state disciplinate attraverso l'applicazione del Reg. CEE 2078/92 che ha portato alla stesura del Programma zonale pluriennale della Provincia Autonoma di Trento, le cui misure sono in parte finanziate dalla Legge provinciale 14/92. La stessa Legge e la L.P. 17/81 demandano ad organismi locali i compiti di manutenzione e conservazione del territorio. Per quanto riguarda gli interventi di riforestazione, il Servizio Foreste con proprie maestranze

esegue gran parte dei lavori, mentre solo le utilizzazioni legnose e un terzo circa delle strade forestali sono eseguite e gestite direttamente dai proprietari dei boschi. Qualora si addivenisse all'accettazione del criterio indicato dalla Legge 97/94, si scardinerebbero di fatto modalità di gestione che sono in atto da almeno 70 anni. In realtà la Legge 48/78 stimola gli Enti pubblici ad assumere direttamente o in forma associata la gestione attraverso "unità di gestione", ma nell'arco di 15 anni nessuna di queste unità è stata costituita e solamente pochi Enti hanno avviato una forma diretta di gestione del proprio patrimonio forestale.

- **art. 10, comma 3** - Gli aiuti per la realizzazione di elettrodotti sono previsti dall'art. 27 della Legge provinciale 17/81.
- **art. 13, comma 4** - Tutta la legislazione provinciale in materia di agricoltura prevede interventi prioritari a favore dei giovani. Anche nel campo forestale, già dal 1978, la Provincia ha inteso attivare una costante azione di stimolo verso i giovani che volessero intraprendere il mestiere del boscaiolo. Gli stimoli partono dalle dimostrazioni fino all'organizzazione di corsi stanziali plurimese per allievi cui viene infine rilasciato un attestato di idoneità professionale. La normativa provinciale consente l'erogazione di contributi a fondo perduto fino al 50% del costo effettivo per l'acquisto di attrezzature.

Appare inoltre utile segnalare l'intervento specifico in favore delle zone montane precisato dalla L.R. n. 78 del 17/5/95 recante: "interventi finanziari in favore dei comuni montani per l'acquisto di scuolabus", afferente il Diritto allo studio, con la quale vengono concessi ai Comuni compresi nelle Comunità Montane contributi in conto capitale, oltre a quelli ordinari previsti dalla L.R. n. 78 del 15/12/78, per l'acquisto di scuolabus, comportante un onere complessivo a carico della Regione di Lit. 500.000.000 per l'anno 1995.

Sono in itinere delle iniziative, da parte del Settore Diritto allo Studio, atte a favorire ulteriormente i Comuni Montani mediante incentivi, nel caso specifico a favore delle Comunità Montane, per l'ampliamento e la razionalizzazione del trasporto scolastico a livello nazionale.

E' previsto il rifinanziamento della legge regionale sopracitata, per l'anno in corso, con una somma pari a Lit. 500.000.000.

5. REGIONE EMILIA ROMAGNA

La Regione Emilia Romagna, con la relazione politica che accompagna il progetto di legge di recepimento delle Legge 97/94, formula le proprie indicazioni politiche in merito alla legge nazionale sulla montagna ed individua le difficoltà di attuazione della stessa.

La Giunta regionale ritiene che, se i processi di sviluppo di aree territoriali complesse come quelle del nostro Appennino siano nella realtà il risultato di una molteplicità di azioni diverse, promosse da più soggetti e riguardanti più settori e che si applicano su aree montane tra loro anche fortemente diversificate sotto il profilo ambientale e socioeconomico, l'identificazione di un'unica misura organica, imperniata sulla legislazione nazionale, possa essere la base per risolvere contestualmente i problemi di ogni singolo ambito montano.

L'approccio, pertanto, con la quale la Giunta regionale intende misurarsi è quello di assumere le disposizioni contenute nella Legge 97/94 non tanto come la "panacea" per un programma per la montagna astratto rispetto agli obiettivi di sviluppo previsti dagli strumenti di programmazione e dalle azioni concrete promosse dai Comuni, dalle Province, dalle Regioni, dallo Stato e dall'Unione Europea per lo stesso ambito territoriale, ma come indicazioni sulle quali far convergere l'azione dell'insieme dei soggetti istituzionali ed, eventualmente dei soggetti privati, per le quali la Comunità Montana possa sempre più configurarsi come vera autorità territoriale per la realizzazione di strutture, infrastrutture, e per l'organizzazione di servizi ed attività.

Attraverso questa politica complessiva per la montagna, che la Giunta regionale intende sostenere con il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati interessati, possono essere effettivamente raggiunte le priorità programmatiche poste alla base della stessa Legge 97/94 ed essere concretamente realizzata la volontà di favorire la permanenza e l'aumento della popolazione, l'insediamento di attività e servizi, ed il mantenimento di quelli esistenti, anche attraverso accordi di programma fra le amministrazioni interessate quando si tratta di attività e servizi pubblici.

Rispetto alle competenze previste dalla 97/94, si riscontrano alcune incongruenze relative da un lato alla scarsa considerazione delle funzioni dei Comuni e delle Province

previste dalla 142/90, e di quelle previste dalla Legge 183/89 sulla difesa del suolo, dall'altro ad una tendenza a sottoporre al controllo ministeriale alcune procedure che dovrebbero rimanere interne all'Ente regionale.

Per altri aspetti previsti dalla legge, la Regione sta allestendo specifiche politiche di settore che la normativa vigente già consente (settore dei trasporti, settore sanità e servizi sociali, settore cultura e scuola, ecc.).

Inoltre la Regione ha già attivato un Programma di informatizzazione della montagna. Questa strategia di informatica e telematica per la montagna, oltre a rappresentare un'occasione storica per superare le distanze soprattutto in termini di tempo che hanno reso difficile lo sviluppo di nuove attività ed iniziative, e la valorizzazione di quelle esistenti, costituisce un passaggio cruciale per la fruizione di servizi da parte delle popolazioni montane.

Per quanto riguarda la disciplina relativa alla difesa del suolo, gli Enti di bonifica e agli usi civici, entro l'anno saranno approvati dalla Giunta regionale il progetto di legge sulla difesa del suolo e quello sulla bonifica, con i quali verranno individuate le competenze delle Comunità montane nell'ambito di un disegno complessivo che precisi il ruolo di ogni soggetto istituzionale, costituendo così un riferimento per la rapida attribuzione o delega di funzioni e per l'attribuzione di personale.

Per quanto riguarda invece la revisione della legislazione degli usi civici, la delicatezza e la complessità del problema richiede l'attivazione di momenti strutturati di confronto fra gli enti interessati allo scopo di pervenire ad una sua rapida predisposizione.

Un dato rilevante della politica sulla montagna nella Regione Emilia Romagna è costituito dal rapporto tra la programmazione della Regione, delle Province e dei Comuni ed il Piano pluriennale di sviluppo socioeconomico delle Comunità montane, che si configura inequivocabilmente come strumento di attuazione della programmazione regionale, provinciale e comunale per l'ambito territoriale montano.

La scelta del legislatore regionale è quella di favorire la predisposizione da parte delle Comunità montane di strumenti di programmazione "leggeri", cioè di veri e propri

programmi di opere e di interventi, per i quali siano anche e soprattutto previste rapide procedure di approvazione.

Conseguentemente il disegno di legge proposto dalla Regione in attuazione alla 97/94, che prevede l'istituzione di fondi per il finanziamento di interventi speciali per la montagna, i criteri di riparto dell'insieme dei fondi e le modalità di erogazione degli stessi, è stato ispirato da questa funzione attribuita al Piano pluriennale di sviluppo socioeconomico. In questo disegno la Comunità montana assume un rilevante ruolo di promotore dello sviluppo della montagna, alimentando risorse proprie, che derivano dal riparto dei fondi trasferiti dallo Stato e da quello integrativo della Regione, la realizzazione di un piano di opere e di interventi, coerenti con la programmazione dei Comuni, della Provincia e della Regione, sul quale possono concorrere con risorse proprie altri soggetti istituzionali, a partire dai Comuni e dalle Province, e soggetti privati.

Rispetto agli adempimenti regionali della Legge 97/94 si rileva che:

- **art. 1, comma 4 e 5** - La Giunta regionale dell'Emilia Romagna approverà entro il 1996 un progetto di legge per il recepimento della Legge 97/94, con il quale si provvederà contestualmente all'opportuno aggiornamento della legge di riordino delle Comunità montane (L.R. 1/93); il progetto di legge prevederà specificatamente il finanziamento con risorse recate dal fondo nazionale per la montagna di "interventi speciali per la montagna" come definiti dall'art. 1, comma 4. La Regione e le Comunità montane dell'Emilia Romagna hanno già concretamente realizzato interventi speciali per la montagna attraverso una pluralità di interventi finanziati in particolare da leggi settoriali, dal programma per le zone rurali Obiettivo 5b ed infine dal programma approvato nel 1995 per l'assegnazione dei contributi a titolo di fondo regionale per la montagna.
- **art. 2, comma 3 e 4** - La Regione Emilia Romagna ha istituito il proprio Fondo regionale per la montagna con l'art. 37 della Legge regionale 5 gennaio 1993, n. 1 recante "Riordino delle Comunità montane"; lo stesso art. 37 indica i criteri di utilizzazione del fondo. E' prevista una revisione delle norme in materia di fondo regionale per la montagna in sede di approvazione delle legge regionale di recepimento delle Legge 97/94. Attraverso lo stanziamento di proprie risorse, per un ammontare totale di Lit. 9.500.000.000 è stato finanziato un primo programma di interventi, costituito da 17 progetti presentati dalle Comunità montane, di cui è attualmente in corso la fase attuativa. Sul bilancio pluriennale della Regione Emilia-Romagna 1996/98 sono stati stanziati ulteriori fondi regionali per un totale di Lit. 9.000.000.000.

- **art. 3** - Ad una legge organica di riordino della disciplina delle organizzazioni montane per la gestione dei beni agro-silvo-pastorali la Regione Emilia Romagna sta lavorando da tempo, pur non essendo prevista a breve l'approvazione di un'apposita normativa.
- **art. 7, comma 3** - All'interno della legge regionale di recepimento delle L. 97/94 è prevista l'istituzione di un apposito fondo regionale per la concessione di contributi per piccole opere ed attività di riassetto idrogeologico, da finanziare per una quota parte delle assegnazioni derivanti da riparto del Fondo nazionale per la montagna;
- **art. 8, comma 2** - La norma risulta essere già stata recepita nella legislazione regionale: l'art. 7 della Legge regionale 15/2/1994, n. 8 dispone che le Comunità montane siano sentite dalle Province ai fini dell'approvazione dei propri piani faunistico-venatori.;
- **art. 9, comma 2, 4 e 5** - La L.R. 4 settembre 1981, n. 30 delega alle Comunità Montane, per i territori di rispettiva competenza, la predisposizione di programma annuali di interventi da finanziare con risorse regionali, la realizzazione di tali programmi, le funzioni amministrative relative all'esecuzione dei piani economici, dei piani di coltura e di conservazione, la costituzione di consorzi per la gestione socioeconomica dei boschi privati, costituiti volontariamente e per iniziativa delle Comunità montane tra i proprietari ed i conduttori di terreni per realizzare convenienti unità di intervento e di gestione silvo-pastorale. Tali consorzi corrispondono sostanzialmente ai consorzi forestali previsti dall'art. 9 della Legge 97/94. La Legge regionale 30/81 non prevede, inoltre, l'erogazione di finanziamenti per la costituzione e gestione dei consorzi, ma dispone contributi fino all'80% per l'elaborazione di piani economici di gestione forestale.
- **art. 10, comma 3** - La L.R. 24/74 finanziò a suo tempo programmi di elettrificazione agricola predisposti e gestiti dalle Comunità montane, ma attualmente nel bilancio regionale non sono previsti stanziamenti per elargire ai residenti in zone montane contributi per allacciamenti telefonici ovvero per il potenziamento di linee elettriche collegate a case sparse.
- **art. 13, comma 4** - La Regione ha sempre accordato preferenza ai giovani agricoltori e alle cooperative giovanili; l'inserimento di una specifica norma è previsto nell'ambito delle legge regionale di recepimento della Legge 97/94 attualmente in fase di approvazione.
- **art. 14** - Il concreto perseguimento degli obiettivi di potenziamento e miglioramento dell'offerta dei servizi in montagna passa attraverso la definizione di appositi accordi tra l'Amministrazione regionale, le Amministrazioni locali e le Amministrazioni dello Stato ai fini di coordinamento delle specifiche politiche da porre in atto nelle singole materie degli artt. 20, 21, 22, 23 e 24 della Legge 97/94, e non semplicemente attraverso l'emanazione di direttive.

- **art. 19** - La Regione ha da sempre inteso perseguire l'obiettivo del riequilibrio insediativo ed il recupero dei centri abitati montani attraverso l'attuazione di politiche territoriali di sviluppo delle aree montane. La Regione non ha, peraltro, provveduto ad attivare forme di incentivazione finanziaria diretta e premi di insediamento, come previsti dalla Legge 97/94.
- **art. 23** - Con la Deliberazione della Giunta regionale del 28/2/1995 n. 609, è stato approvato l'elenco dei Comuni, dei centri abitati e dei nuclei abitati della Regione in cui possono essere organizzati servizi di trasporto per le persone e le merci di prima necessità in deroga alle norme vigenti.

6. REGIONE PIEMONTE

La Regione Piemonte ha emanato, fin dalla sua costituzione, provvedimenti legislativi per la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse umane, culturali e delle attività economiche dei territori e della popolazione montana. La nuova Giunta regionale, al suo insediamento nel 1995, ha istituito un Assessorato con deleghe all'economia montana e alle foreste (Assessorato Economia Montana e Foreste) al fine di promuovere la valorizzazione e lo sviluppo dell'economia delle zone montane.

Attualmente sono in vigore 5 leggi regionali che disciplinano interventi specifici interessanti la montagna: dalla delimitazione delle zone omogenee che costituiscono le Comunità montane, all'individuazione delle fasce altimetriche e di marginalità socioeconomica, ai recenti provvedimenti di salvaguardia e sviluppo dei territori montani contenuti nella Legge regionale 72/95 in applicazione alla Legge nazionale 97/94.

Nella sua applicazione la L.R. 72/95 ha consentito l'attuazione in Piemonte della legge nazionale sulla montagna agli artt. 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 19 e 23.

In attuazione alla citata legge regionale la Giunta ha adottato i seguenti atti amministrativi:

- D.G.R. n. 176-5706 del 29/1/96 per l'individuazione dei Comuni montani con meno di 1.000 abitanti e delle località abitate con meno di 500 abitanti ricomprese negli altri Comuni montani;
- D.G.R. n. 161-8068 del 16/4/96 per la progettazione di un sistema informatico e per la determinazione dei relativi finanziamenti allo scopo di realizzare "sportelli per il cittadino" presso le Comunità montane del Piemonte;

- D.G.R. n. 12-8651 del 8/5/96 sulla sistemazione idrogeologica ed idraulica forestale del territorio;
- D.G.R. n. 13-8652 del 8/5/96 sui criteri e sugli ambiti applicativi della concessione di contributi da parte delle Comunità montane per le piccole opere di manutenzione ambientale concernenti le proprietà agro-silvo-pastorali.

In coerenza con i programmi della Giunta della Regione Piemonte che prevedono, ove possibile, la predisposizione di testi unici di legge allo scopo di armonizzare la normativa vigente, l'Assessorato Economia Montana e Foreste ha predisposto un testo unico delle leggi sulla montagna piemontese. Il testo unico è il risultato di un lavoro di ricomposizione delle norme vigenti, riviste e razionalizzate là dove la semplice trascrizione ed assemblaggio potevano dare origine ad incongruenze o a problemi di interpretazione.

Al di là di questi aspetti normativi, si sottolinea che la legge nazionale sulla montagna è in sostanza una legge di indirizzi che affida alle Regioni funzioni e disponibilità finanziarie, indicando come soggetto attuatore degli interventi di riqualificazione ambientale e sviluppo sociale ed economico la Comunità montana. Il problema consiste nella scarsità dei finanziamenti di cui, allo stato attuale, dispongono le Comunità montane per potere svolgere le funzioni ed i compiti a loro assegnate dalla normativa vigente.

All'interno di un quadro finanziario ancora incerto e scarsamente programmato da parte dello Stato, le Comunità montane nella Regione Piemonte dispongono comunque della quota loro riservata dal Fondo regionale per la montagna inserita nel bilancio regionale. Il Fondo regionale è costituito dal 20% del gettito dell'addizionale sul consumo del gas metano (20.000 miliardi nel 1995, 23.400 nel 1996), che è ripartito alle Comunità montane per il 30% in funzione della popolazione residente, per il 70% in funzione dell'estensione territoriale.

Un altro problema di particolare importanza è quello del trasferimento di competenze e delle deleghe, che occorre chiarire con estrema urgenza, in quanto la Comunità montana, ad esclusione della Regione che ha funzioni di programmazione molto più ampie e generali, è l'unica struttura pubblica che è stata istituita per promuovere lo sviluppo sociale ed economico del suo territorio.

Un'ultima considerazione è relativa alla predisposizione di un sistema informativo a favore delle zone montane, come previsto dalla Legge 97/94. In Piemonte è prevista la realizzazione di centri di servizio polifunzionali da insediare presso le Comunità Montane, al fine di ovviare agli svantaggi e alle difficoltà di comunicazione derivanti dalla distanza dai centri provinciali, e di costituire sportelli per il cittadino mediante un adeguato sistema informatico. I centri di servizio polifunzionali assumeranno il ruolo di polo di aggregazione degli strumenti a disposizione dei Comuni e dell'utenza, e di nodo di raccolta e smistamento dei flussi informativi regionali e provinciali.

Le Comunità montane assumono, quindi, la veste di perno centrale nel governo del territorio montano e nel rapporto fra le amministrazioni ed i cittadini residenti nelle zone montane.

7. REGIONE TOSCANA

Per l'attuazione della Legge 97/94 la Regione Toscana ha predisposto un disegno di legge regionale "Disciplina degli interventi per lo sviluppo della montagna", che si propone di affrontare in maniera complessiva le disposizioni contenute nella legge nazionale, in una prospettiva che considera la montagna stessa come risorsa suscettibile di determinare lo sviluppo civile, sociale, economico ed ambientale, nonché come bene collettivo.

La proposta di legge regionale applica il principio ispiratore delle legge nazionale, che supera la contrapposizione fra conservazione e sviluppo grazie alla valorizzazione della presenza umana e al ruolo delle autonomie locali.

Le Legge 97/94 comprende una pluralità di disposizioni, volte a costituire un punto di riferimento unitario, ma difficilmente applicabili alle realtà regionali che, in sede di attuazione, non solo debbono recuperare gli eventuali "sfilacciamenti", mantenendo e rafforzando l'organicità degli interventi per la montagna, ma altresì rendere i medesimi coerenti con il quadro complessivo dell'attività regionale nei vari settori di intervento, evitando in particolare sovrapposizioni o duplicazioni delle procedure.

Il disegno di legge regionale prevede un Fondo regionale per la montagna che dovrà finanziare:

1. gli interventi speciali di competenza delle Comunità montane di cui alla Legge 97/94, in quanto sono affidate alle Comunità stesse l'individuazione e la realizzazione degli interventi previsti dalla legge;
2. le altre spese di investimento delle Comunità montane per la realizzazione dei progetti, relative ai piani di sviluppo delle Comunità montane;
3. le quote di co-finanziamento, eventualmente a carico delle Comunità montane, per la realizzazione di progetti assistiti dal finanziamento comunitario.

Il progetto di legge sul fondo destina il 30% del totale alle finalità di cui al punto 1, ripartito direttamente dalla Regione tra le C.M. sulla base di parametri oggettivi; il 70% è destinato a finanziare le altre finalità con un meccanismo che prevede:

1. il riparto tra le province su parametri oggettivi;
2. l'approvazione dei piani di sviluppo delle C.M. da parte delle Province;
3. la valutazione e la selezione dei progetti delle C.M. da parte delle Province, sulla base degli indirizzi, delle priorità e dei criteri recati dalla legge prima citata, attualmente all'esame del Consiglio. Il fondo regionale per la montagna è alimentato oltre che dai trasferimenti statali, da risorse proprie recate dal bilancio annuale della regione e da introiti ancora da definire derivanti da sanzioni amministrative e/o alienazione di beni.

Il disegno di legge attua, peraltro, le altre disposizioni di legge contenute nella Legge 97/94 (interventi di manutenzione ambientale delle proprietà agro-silvo-pastorali, esercizio venatorio, rimboschimenti, forme di gestione associata e consorziata, elettrificazione rurale, sportello per il cittadino, ecc.).

Appare significativo ricordare che la Regione Toscana, per l'attuazione dell'art. 1, comma 4 e 5 della Legge 97/94, con Legge regionale 5/95 sul governo del territorio ha individuato lo strumento generale per tutelare e valorizzare le vocazioni e le potenzialità dei diversi territori della regione e delle zone montane (PIT, Piano di indirizzo territoriale).

Parallelamente all'attuazione della Legge 97/94 la Regione Toscana ha avviato una riflessione sulle tematiche legate alla montagna, che si è concretizzata nella conferenza regionale sulla montagna, organizzata nell'autunno del 1994 per discutere i problemi e le risposte da formulare per l'attuazione delle norme contenute nella legge nazionale.

Uno degli esiti della conferenza è stato quello di addivenire ad un “Piano della montagna toscana” (attualmente all’esame del Consiglio Regionale), incentrato su tre prospettive essenziali:

- perseguire una diversificazione normativa per tradurre in termini giuridici la specificità del sistema montagna e la sua oggettiva diversità rispetto alla realtà della pianura;
- fissare il concetto di distretto ambientale come ambito territoriale (ordinariamente corrispondente a più di una Comunità montana), caratterizzato da una ben definita vocazione di sviluppo socioeconomico, alla cui scala ricondurre la valutazione dei progetti di intervento del sistema delle Autonomie Locali;
- sostenere la progettazione locale e realizzare le specifiche disposizioni di legge in merito agli interventi prioritari.

Il Piano si propone di superare la dicotomia “conservazione/sviluppo”, che rischia di congelare le potenzialità evolutive dei sistemi economico-ambientali, sia mediante interventi integrati nel campo delle politiche dell’ambiente, della pianificazione territoriale, della razionalizzazione turistico-produttiva, sia avviando una verifica degli spazi di differenziazione normativa.

Sul primo versante, gli ambiti strategici del Piano riguardano:

- il territorio e l’ambiente, considerati come fattori di produzione;
- la rete del turismo, sia riferita all’offerta esistente, sia alla crescente domanda;
- il patrimonio storico ed immobiliare, come risorsa ancora scarsamente esplorata;
- le produzioni tipiche alimentari ed artigianali, che possono rappresentare il potenziale motore di ricomposizione delle aree montane;
- la rete dei servizi sociosanitari, formativi culturali.

Sul secondo versante, la diversificazione normativa richiede l’elaborazione di concetti e di categorie giuridiche proprie dello “sviluppo montano”, che consentano una differenziazione delle regole attinenti le funzioni economiche e produttive, l’organizzazione dei servizi, l’uso del territorio.

8. REGIONE LOMBARDIA

La legge quadro nazionale 97/94 sulla montagna ha trovato in Lombardia un terreno "fertile" in quanto gli interventi e le iniziative a favore delle aree montane sono già state oggetto di attività legislative regionali di settore.

L'adozione di un quadro di norme regionali sulle zone montane, preesistenti alla legge nazionale, viene considerata dalla Regione Lombardia in maniera positiva in quanto testimonia attività già maturata in materia di valorizzazione e sviluppo dell'economia montana, e quindi "anticipatrice" e parzialmente attuativa della Legge 97/94, pur in assenza di un suo recepimento complessivo.

Nel corso del corrente anno, però, la Giunta regionale ha individuato la riqualificazione del territorio di montagna come uno degli obiettivi prioritari del Programma regionale di sviluppo (approvato con deliberazione n. VI/14313 del 14 giugno 1996). Una delle prime fasi di attuazione prevede la predisposizione di un progetto di legge di recepimento della legge 97/94, cui stava lavorando l'Assessorato Autonomie Locali e Federalismo.

Nel promuovere la salvaguardia e la valorizzazione delle zone montane, si provvederà a ripartire le competenze tra i vari livelli di governo presenti sul territorio, intervenendo anche in materia istituzionale (e modificando la legge regionale 13/93) con l'intento di ottimizzare le risorse da impegnare per lo sviluppo della montagna nel suo complesso e migliorare, in modo significativo, la qualità della vita dei cittadini residenti nelle zone montane.

Rispetto agli adempimenti regionali relativi alla Legge n. 97/94 si rileva che:

- **art. 1, comma 3** - La Regione Lombardia ha provveduto, con Legge regionale 19 aprile 1993, n. 13 "Ordinamento delle Comunità montane", al riordino delle Comunità montane in attuazione agli artt. 28 e 29 della Legge 142/90;
- **art. 2, comma 3 e 4** - Con la Legge regionale 19 aprile 1993, n. 13 "Ordinamento delle Comunità... montane", artt. 24 e 25, viene istituito il Fondo regionale per la montagna e si determinano i criteri per la ripartizione dei contributi tra le Comunità montane. Sono stati già erogati:

- *anno 1994*: Lit. 8.000.000.000 (D.G.R. n. 60439 del 6 dicembre 1994);
- *anno 1995*: Lit. 8.000.000.000 (D.G.R. n. 1574 del 4 agosto 1995);
- *anno 1996*: Lit. 10.000.000.000 (D.G.R. n. 14574 del 14 giugno 1996).

Per il 1997, la Legge regionale 16 febbraio 1996, n. 2 "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1996 e bilancio pluriennale 1996-1998" prevede l'erogazione di Lit. 12.000.000.000 a favore delle Comunità montane.

- **art. 8, comma 2** - Le indicazioni concernenti la gestione programmata della caccia e l'istituzione di aziende faunistico-venatorie hanno trovato applicazione nella Legge regionale 31 luglio 1978, n. 47 "Norme per la protezione e la tutela della fauna e disciplina dell'esercizio venatorio". La legge regionale costituisce, ancora oggi, il quadro di riferimento normativo in materia di protezione della fauna e della caccia. Sulla base della normativa in essa contenuta sono stati affrontati:

- regolamento regionale 23 novembre 1979, n. 2 (allevamenti a scopo amatoriale ed alimentare);
- regolamento regionale 10 giugno 1989, n. 2 (disciplina e gestione dell'esercizio venatorio nella zona faunistica delle Alpi);
- regolamento regionale 22 dicembre 1989, n. 3 (disciplina delle aziende faunistico venatorie);
- regolamento regionale 30 giugno 1981, n. 1 (funzionamento dei fondi provinciali per la tutela della produzione agraria);
- regolamento regionale 31 luglio 1989, n. 2 (gestione delle aziende faunistiche);
- regolamento regionale 26 agosto 1989, n. 3 (disciplina delle zone per l'allevamento dei cani per le gare cinofile);
- regolamento regionale 2 ottobre 1989, n. 4 (gestione delle aziende agro-venatorie).

In materia è stata anche approvata la legge regionale 16 agosto 1993, n. 26 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria".

- **art. 9, comma 2, 4 e 5** - Con la Legge regionale 5 aprile 1976, n. 8 "Legge forestale regionale", in seguito modificata ed integrata, vengono impostate le linee della politica forestale in Lombardia in tutte le sue sfaccettature, vengono ripartite le competenze tra i vari livelli di governo, è regolamentata la gestione dei territori sottoposti a vincolo idrogeologico, sono previsti interventi di riassetto del sistema forestale, recupero del patrimonio

boschivo, incentivazione alla piantumazione di essenze pregiate e alla creazione di vivai forestali. Sulla base della legge regionale 8/76 sono stati erogati (a richiesta del beneficiario) contributi a favore di interventi previsti dai piani e dai programmi elaborati da Comuni, Comunità montane e Parchi, e realizzati da enti pubblici e da privati.

Con la legge regionale 30 novembre 1991, n. 30 "Interventi finalizzati all'agricoltura in montagna" viene promosso il potenziamento dell'agricoltura di montagna mediante finanziamenti per interventi volti a perseguire la razionalizzazione del processo produttivo, lo sviluppo di una politica per la qualità, la valorizzazione dell'ambiente e del territorio.

Il primo biennio di attuazione (1993/1994) ha comportato per la Regione impegni per un totale di Lit. 19.105.444.145, mentre, per il secondo biennio (1995/1996), la previsione di spesa complessiva si attesta in Lit. 25.500.000.000.

Restano ad oggi del tutto inattuato in Lombardia le altre disposizioni della Legge 97/94 contenute nei sottoelencati articoli:

- **art. 3** (riordino della disciplina delle organizzazioni montane);
- **art. 13, comma 4** (agevolazione per l'acquisto di terreni e per l'accesso di giovani alle attività agricole);
- **art. 14** (decentramento di attività e servizi nei Comuni montani);
- **art. 19** (premi di insediamento per il trasferimento della residenza ed attività economiche nei Comuni montani);
- **art. 23** (delega di competenza ai Comuni montani con meno di 5.000 abitanti per l'organizzazione e la gestione dei servizi di trasporto delle persone e delle merci).

Nessuno di questi interventi è, infatti, derivato dalla normativa regionale antecedente la legge nazionale in oggetto e non sono stati avviati programmi attuativi delle prescrizioni disattese.

Capitolo II - Quadro finanziario

a. Risorse finanziarie ordinarie per la montagna erogate dal Ministero dell'Interno

Si riportano i trasferimenti statali destinati alle sole Comunità Montane. L'attuale regime dei trasferimenti erariali alle Comunità montane (trattasi di una finanza di trasferimento) si basa sulle disposizioni, ormai a regime, del Decreto legislativo n. 504 del 30/12/92 (riordino della finanza degli enti territoriali) che prevedono l'erogazione da parte dello stato di somme derivanti da diversi fondi.

Si tratta, per l'anno 1995, di cinque specifici fondi tutti erogati dal Ministero dell'interno che qui di seguito sono stati riepilogati in un'unica tabella (Tab. A). Per l'anno 1996 i fondi erogati dal predetto Dicastero passano da cinque a quattro in quanto il fondo previsto dalla Legge n. 93 del 23/3/81 per lo sviluppo della montagna, è passato alla diretta competenza delle Regioni, ai sensi della Legge n. 549 del 28/12/95 di accompagnamento alla Legge finanziaria 1996. I dati previsionali 1997/98 sono in parte necessariamente orientativi, poiché andranno quantificati da successivi provvedimenti annuali.

Come si può vedere nella tabella A, i valori del 1995 si attestano sui 400/410 mld. destinati a 328 comunità montane, pari ad una media di poco più di un miliardo per comunità, mentre i valori del 1996 subiscono complessivamente una diminuzione, attestandosi attorno ai 340 mld. Ciò è dovuto sia alla drastica riduzione del fondo nazionale ordinario (passato in un primo tempo, in base al disposto del comma 9 dell'art. 3 del Decreto-legge n. 323 del 20/6/1996, da 14 a 7 mld. annui, e successivamente ridotto a 6,125 mld. ai sensi del comma 9 dell'art. 3 del D. L. n. 323 del 20/6/1996, convertito con modificazioni dalla legge n. 425 dell'8/8/96) che alla mancata erogazione da parte del Ministero dell'interno, a partire dall'anno 1996, del predetto fondo per lo sviluppo della montagna previsto dalla sopracitata Legge n. 93/81.

Tab. A - Risorse finanziarie ordinarie per la montagna

Comunità montane

Quadro riassuntivo

Mld.

	1995	1996	1997*	1998*
FONDO ORDINARIO dotazione ordinaria	179,2	182,1	184,7	188,4
FONDO CONSOLIDATO contributi oneri contrattuali	72,2	72,2	72,2	72,2
FONDO NAZIONALE ORDINARIO contributi investimenti	14,0	6,125	6,125	6,125
CONTRIBUTO AMMORTAMENTO MUTUI anni precedenti 1993	79,4	79,4	-	-
CONTRIBUTI SVILUPPO MONTAGNA Legge 93/1981	60,0	-	-	-
TOTALE	404,8	339,825	263,025	266,725

* Previsioni

Fonte: elaborazione CTIM su dati del Ministero dell'interno e del Ministero del Tesoro

Di seguito, nelle tabelle da B ad F, si evidenziano i singoli fondi, già raggruppati nella tab. A. L'insieme di questi fondi costituisce la dotazione ordinaria a favore delle Comunità montane già esistente anteriormente all'entrata in vigore della Legge 97, dotazione che permarrà tale anche nell'attuale nuovo assetto legislativo.

Ogni fondo ha una specifica origine e destinazione, che viene illustrata di seguito.

Tab. B - Fondo ordinario

Contributo ordinario pari alle dotazioni ordinarie e ai proventi dell'addizionale energetica del 1993

Mld.

1995	1996	1997*	1998*
179,2	182,1	184,7	188,4

* Previsioni

Tab. C - Fondo consolidato

Mld.

1995	1996	1997*	1998*
72,2	72,2	72,2	72,2

* Previsioni

Fonte: Elaborazione del CTIM su dati forniti dal Ministero dell'interno e dal Ministero del Tesoro

Il fondo consolidato, a fronte di specifiche spese correnti, comprende le risorse assegnate nell'anno 1993 per i seguenti interventi finanziari:

- contributi per il finanziamento degli oneri derivanti dall'attuazione del contratto collettivo di lavoro 1988-90 relativo al comparto del personale degli enti locali;
- contributi per il finanziamento degli oneri derivanti dal personale assunto ai sensi della legge n. 285 del 1/6/77 (occupazione giovanile);
- contributi per il finanziamento degli oneri derivanti dal personale assunto ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 730 del 28/10/1986 (personale assunto a seguito di calamità naturali);
- contributi per il finanziamento degli oneri derivanti dell'applicazione del contratto collettivo di lavoro 1985-87 relativo al comparto del personale degli enti locali.

Tab. D - Fondo nazionale ordinario

la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria

Mld.

1995	1996	1997*	1998*
14	6,125	6,125	6,125

* Previsioni

Fonte: Elaborazione del CTIM su dati forniti dal Ministero dell'interno e dal Ministero del Tesoro

Il fondo ordinario nazionale, ammontante nel 1995 a 14 mld., ulteriormente dimezzato negli anni successivi in base al sopracitato D.L. 232/96 è specificamente destinato agli investimenti.

Tale fondo viene erogato alle Regioni ai sensi dell'art. 41 del decreto legislativo n. 504 del 30/12/92 (riordino della finanza degli enti territoriali), per il successivo riparto alle sopracitate comunità montane (per metà sulla base della popolazione residente nel territorio montano e per la restante metà sulla base della superficie dei territori classificati montani secondo i dati risultanti dalla più recente pubblicazione ufficiale UNCEM).

Tab. E - Specifici contributi

ex L. n. 93 del 23/3/81 per lo sviluppo della montagna

Mld.

1995	1996	1997	1998
60	-	-	-

Fonte: Elaborazione del CTIM su dati forniti dal Ministero dell'interno e dal Ministero del Tesoro

Questo fondo viene erogato a fronte delle spese per i piani di sviluppo socioeconomico delle Comunità montane.

Tale fondo viene erogato alle Regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano per il successivo riparto tra le Comunità montane (per metà sulla base della popolazione residente nel territorio montano e per la restante metà sulla base della superficie dei territori classificati montani).

La Legge n. 549 del 28/12/95 (di accompagnamento alla Legge finanziaria 1996) ha disposto (art. 3 c. 1) la cessazione dei finanziamenti in favore delle regioni a statuto ordinario, tra i quali rientra quello disposto dalla Legge n. 93/81. Il fondo in questione verrà sostituito da una quota dell'accisa sulla benzina per autotrazione (art. 3 c. 10-12), attribuita alla regione a statuto ordinario nel cui territorio avviene il consumo.

Spetta alle Regioni ridestinare tali fondi alle Comunità Montane per finanziare i loro piani di sviluppo.

Tab. F - Contributo sugli oneri di ammortamento mutui

assunti per interventi nel 1993 e anni precedenti

Mld.

1993	1994	1995	1996
79,4	79,4	79,4	79,4

Fonte: Elaborazione del CTIM su dati forniti dal Ministero dell'interno e dal Ministero del Tesoro

Il contributo di 79,4 mld. viene erogato a fronte di ammortamenti per mutui contratti in precedenza.

Per l'anno 1995 il Ministero dell'interno ha provveduto, in base alle disposizioni a regime del Decreto legislativo n. 504 del 30/12/92 (riordino della finanza degli enti territoriali) a trasferire alle comunità montane il *fondo ordinario* e il *fondo consolidato*

L'importo complessivo dei fondi ammontanti rispettivamente a Lit. 167.709.371.142 (fondo ordinario)² ed a Lit. 72.153.049.409 (fondo consolidato o diversi)³ risulta ripartito a livello regionale come nell'allegata tabella (tab. G).

Sono compresi nella predetta tabella anche il *fondo nazionale ordinario investimenti delle comunità montane* (di cui alla tabella D), e il *fondo previsto dalla Legge n. 93/81* (di cui alla tabella E).

² La differenza tra l'importo per gli anni 1995 e 1996 del fondo ordinario (tab. B) e quello riportato nelle tabelle seguenti (tab. G ed H) dipende dalla mancata erogazione, per l'anno 1995, dei trasferimenti erariali alle province autonome di Trento e Bolzano e, per l'anno 1996, dei contributi sia alle suddette province che alla regione Valle d'Aosta.

³ Per quanto riguarda la differenza tra l'importo del fondo consolidato riportato nella tabella C e quello riportato nelle tabelle seguenti, si precisa che essa dipende da variazioni del personale assunto ai sensi della legge n. 730/86.

Tab. G - Trasferimenti ordinari alle regioni e province autonome, anno 1995

<i>Regione</i>	<i>Contributi sviluppo montagna Legge 93</i>	<i>Fondo naz. Ordinario investimenti</i>	<i>Fondo ordinario</i>	<i>Fondo consolidato e diversi</i>	<i>Totale regionale</i>
P.A. Bolzano*	2.391.000.000	1.139.246.100	0	0	
P.A. Trento	2.497.800.000	0	0	0	
Piemonte	4.387.800.000	1.024.274.900	16.480.058.727	2.207.029.794	24.099.163.421
Valle d'Aosta	954.600.000	222.004.800	2.901.504.704	125.767.450	4.203.876.954
Lombardia	5.349.000.000	1.249.328.600	18.086.630.800	2.438.393.564	27.123.352.964
Veneto	2.214.600.000	519.072.800	7.731.998.926	825.470.114	11.291.141.840
Friuli-Venezia Giulia	1.353.600.000	317.159.500	3.959.519.759	1.662.215.107	7.292.494.366
Liguria	1.835.400.000	428.070.700	7.544.574.328	1.008.070.122	10.816.115.150
Emilia- Romagna	2.586.600.000	603.597.400	7.119.510.391	628.971.117	10.938.678.908
Toscana	2.976.600.000	696.264.700	8.446.722.487	1.804.603.429	13.924.190.616
Umbria	2.824.800.000	655.450.200	6.873.084.256	1.905.652.821	12.258.987.277
Marche	1.953.000.000	457.962.800	5.646.772.698	1.600.119.057	9.657.854.555
Lazio	3.477.000.000	802.937.100	10.555.931.555	1.618.172.588	16.454.041.243
Abruzzi	2.961.000.000	686.538.700	9.077.754.647	1.697.698.935	14.422.992.282
Molise	1.349.400.000	315.621.100	4.416.254.398	2.478.741.006	8.560.016.504
Campania	3.544.200.000	835.344.200	12.149.253.290	26.127.941.820	42.656.739.310
Puglia	1.842.000.000	429.829.100	4.330.183.369	2.545.389.175	9.147.401.644
Basilicata	2.307.000.000	541.615.200	7.027.240.503	6.281.238.487	16.157.094.190
Calabria	4.078.200.000	957.940.500	13.303.408.258	15.857.455.656	34.197.004.414
Sicilia	3.394.800.000	781.289.800	8.591.834.700	523.763.994	13.021.688.494
Sardegna	5.721.600.000	1.336.451.800	13.467.133.346	1.086.355.173	21.611.540.319
Totale	60.000.000.000	14.000.000.000	167.709.371.142	72.153.049.409	313.862.420.551

* Le due province autonome di Trento e Bolzano sono considerate congiuntamente per l'attribuzione del contributo in questione

Fonte: Elaborazione CTIM su dati del Ministero dell'interno

Viene riportata di seguito la ripartizione delle risorse finanziarie ordinarie per l'anno 1996 (tab. H). Si sottolinea che il fondo previsto dalla Legge n. 93 del 23/3/81, recante disposizioni integrative della Legge n. 1102 del 3/12/71 (norme per lo sviluppo della montagna), non è più presente dall'anno 1996 in quanto è passato alla diretta competenza delle Regioni sulla base della Legge n. 549 del 1995, di accompagnamento alla legge finanziaria 1996.

Tab. H - Trasferimenti ordinari alle regioni e province autonome, anno 1996

<i>Regione</i>	<i>Fondo naz. Ordinario investimenti</i>	<i>Fondo ordinario</i>	<i>Fondo consolidato e diversi</i>	<i>Totale regionale</i>
Trentino-Alto Adige	482.749.900	0	0	482.749.900
Piemonte	453.829.900	16.845.370.119	2.207.029.794	19.516.029.813
Lombardia	576.042.000	18.345.918.032	2.438.393.564	21.360.353.596
Veneto	235.682.600	7.816.225.548	825.470.114	8.877.378.262
Friuli-Venezia Giulia	137.978.600	3.996.046.092	1.662.215.107	5.796.239.799
Liguria	194.981.600	7.620.221.282	1.008.070.122	8.823.273.004
Emilia-Romagna	273.578.800	7.196.127.645	628.971.117	8.098.677.562
Toscana	316.300.400	8.154.400.255	1.791.808.201	10.262.508.856
Umbria	243.933.200	6.955.970.250	1.905.652.821	9.105.556.271
Marche	235.037.900	5.934.146.466	1.600.119.057	7.739.923.723
Lazio	335.160.400	10.685.848.161	1.618.172.588	12.639.181.149
Abruzzi	281.803.600	9.171.075.696	1.697.698.935	11.150.578.231
Molise	125.818.700	4.524.342.582	2.478.741.006	7.128.902.288
Campania	381.097.200	12.965.210.668	26.343.770.820	39.690.078.688
Puglia	276.659.900	4.328.203.655	2.545.389.175	7.204.252.730
Basilicata	243.791.200	7.102.983.673	6.228.106.502	13.574.881.375
Calabria	425.922.800	13.498.621.900	15.857.455.656	29.782.000.356
Sicilia	356.858.300	8.715.466.624	253.763.994	9.326.088.918
Sardegna	567.352.700	13.627.719.400	1.086.355.173	15.281.427.273
Totale	6.125.000.000	167.537.898.048	72.177.183.746	245.840.081.794

Fonte: Elaborazione CTIM su dati del Ministero dell'interno

b. Contributi aggiuntivi specifici per la montagna provenienti dalla nuova legge per la montagna

Tab. I - Stanziamenti per l'attuazione della legge

Situazione a legislazione vigente - Amministrazioni varie

(art. 25 co. 1 L. 97/1994)

mld

1994	1995	1996
20	28,5	34

Fonte: CTIM

I fondi per il 1994 sono stati impegnati per l'attuazione del Sistema Informativo per la Montagna (vedi paragrafo specifico successivo). I fondi per il 1995 e il 1996 saranno nella quasi totalità utilizzati per il summenzionato progetto SIM, nonché per il progetto del Ministero della Pubblica istruzione relativo alle scuole comprensive (vedi paragrafo specifico successivo).

Tab. J - Fondo Nazionale per la Montagna (presso il Min. del Bilancio e della P.E.)

(art. 25 co. 2 L. 97/1994)

Mld

1994	1995	1996
-	50	300

Fonte: CTIM

Per il riparto alle Regioni già effettuato dal CIPE per l'anno 1995 si rimanda al paragrafo specifico successivo.

c. Altre notizie finanziarie inerenti le comunità montane

In questo paragrafo vengono riportati i mutui concessi dalla cassa Depositi e Prestiti alle Comunità montane, ripartiti per Regione (tab. K). Si noti che nel 1995 e nel 1994 questa forma di finanziamento è diventata più rilevante in quanto le C.M. hanno subito minori restrizioni nell'accesso al credito.

Tab. K - Mutui della Cassa DD.PP. concessi alle Comunità Montane, ripartiti per Regioni

(in milioni)

	1992	1993	1994	1995
Piemonte	1.005	2.175	19.413	52.965
Valle d'Aosta	-	-	255	2.161
Liguria	558	50	-	10.723
Lombardia	1.638	568	9.656	13.934
Prov. aut. di Bolzano	-	-	-	-
Prov. aut. di Trento	-	-	-	-
Veneto	-	256	335	2.475
Friuli-Venezia Giulia	100	-	400	816
Emilia-Romagna	1.444	451	2.957	2.830
Toscana	1.199	658	165	1.493
Marche	1.335	-	925	4.068
Umbria	1.600	1.738	1.859	2.285
Lazio	150	511	125	15.887
Abruzzi	630	449	405	2.613
Molise	-	133	200	5.704
Campania	1.970	-	1.387	2.916
Puglia	-	-	1.915	1.000
Basilicata	1.720	-	199	1.768
Calabria	550	202	1.702	617
Sicilia	-	-	-	-
Sardegna	1.576	197	-	3.734
Totali	15.475	7.388	41.898	127.989

Fonte: Cassa Depositi e Prestiti

I mutui concessi dal 1/1/96 al 31/5/96 ammontano complessivamente a 49.896 milioni di lire.

Il Ministero dell'Ambiente rende inoltre noto, in merito all'aggiornamento dei dati pertinenti le fonti di finanziamento per la montagna, che i capitoli di spesa già individuati per il 1995 nel proprio bilancio (7303 e 7352) sono destinati rispettivamente all'attuazione del Piano Triennale Aree Protette e all'istituzione dei Parchi Nazionali di cui all'art. 34 della Legge n. 394/91.

Essendo tali aree protette situate in gran parte in territorio montano, i relativi stanziamenti contribuiscono indirettamente a garantire le finalità della Legge n. 97/94.

d. I bilanci consuntivi delle comunità montane nel 1994

Vengono riportati alcuni dei dati risultanti da una ricerca svolta dall'ISTAT sui bilanci consuntivi delle Comunità montane al 31/12/94. Sono oggetto di rilevazione in questo caso le spese nella fase "consuntiva", ripartite per settore di spesa.

Nella tabella L vengono riportati gli impegni e sono messe in evidenza le destinazioni dei pagamenti (comprensivi di conto competenza e conto residui), di parte corrente o in conto capitale. Tenuto conto che le Comunità montane operano in campo sociale (territorio, assistenza, tempo libero, ed altro) e in quello economico (agricoltura, industria, artigianato, turismo ed altro), si rileva che nell'esercizio 1994 gli impegni relativi a questi settori di spesa coprono circa l'80% del totale. I pagamenti per questi due settori d'intervento ammontano a 1.232,2 mld, a fronte di un impegno di spesa pari a 2.018,3 mld.

I pagamenti in campo sociale sono concentrati principalmente in interventi sull'assetto del territorio e sui problemi ambientali (21,3%), mentre nel campo economico il settore in cui è stata effettuata la quota più alta dei pagamenti risulta quello dell'agricoltura (21,2%). Nel complesso gli impegni nel campo economico sono superiori a quelli nel campo sociale (40,9% contro 38,1%); la proporzione è più bilanciata quando si vanno a considerare i pagamenti (37,6% contro 36,0%).

Tab. I. - Impegni e pagamenti di parte corrente e in conto capitale per settore di spesa (valori assoluti in milioni di lire)

SETTORE DI SPESA	IMPEGNI		PAGAMENTI (c/competenza + c/residui)					
			Parte corrente		Conto capitale		TOTALE	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Interventi nel campo sociale	973.619	38,1	300.948	40,4	301.396	33,5	602.344	36,0
<i>Assetto del territorio e ambiente</i>	641.044	25,1	108.776	14,6	247.546	27,5	356.322	21,3
<i>Assistenza e beneficenza</i>	125.476	4,9	106.428	14,3	6.166	0,7	112.594	6,7
<i>Iniziative per il tempo libero</i>	20.245	0,8	10.053	1,3	9.130	1,0	19.183	1,1
<i>Istruzione e formazione professionale</i>	53.639	2,1	34.819	4,7	8.081	0,9	42.900	2,6
<i>Altri interventi nel campo sociale</i>	133.215	5,2	40.872	5,5	30.473	3,4	71.345	4,3
Interventi nel campo economico	1.044.680	40,9	134.051	18,0	495.798	55,2	629.849	37,6
<i>Interventi nel campo dell'agricoltura</i>	674.262	26,4	90.435	12,1	264.040	29,4	354.475	21,2
<i>Interventi nel campo dell'industria</i>	28.763	1,1	2.825	0,4	7.462	0,8	10.287	0,6
<i>Interventi nel campo dell'artigianato</i>	13.316	0,5	1.558	0,2	9.747	1,1	11.305	0,7
<i>Interventi nel campo del turismo</i>	68.011	2,7	5.360	0,7	53.865	6,0	59.225	3,5
<i>Altri interventi nel campo economico</i>	260.328	10,2	33.873	4,5	160.684	17,9	194.557	11,6
Amministrazione generale	445.976	17,5	289.268	38,8	55.420	6,2	344.688	20,6
Oneri non ripartibili	57.887	2,3	21.427	2,9	46.187	5,1	67.614	4,0
Rimborso prestiti	31.613	1,2	n.d.	-	n.d.	-	30.100	1,8
TOTALE	2.553.775	100,0		100,0		100,0	1.674.595	100,0

Fonte: ISTAT

Nella tab. M gli impegni vengono ripartiti percentualmente tra parte corrente e conto capitale. Si nota nel complesso una netta prevalenza dell'ammontare degli impegni in conto capitale rispetto a quelli di parte corrente: i primi ammontano al 67,2% del totale, mentre i secondi al 32,8%. La differenza tra impegni di parte corrente e in conto capitale nel settore economico è nettamente più marcata rispetto a quella che si riscontra nel settore sociale: nel primo gli impegni in conto capitale sono l'85,2%, nel secondo giungono al 65,4%. All'interno del settore sociale, si rilevano proporzioni invertite tra parte corrente e conto capitale per quel che riguarda gli interventi su territorio e ambiente da un lato e assistenza e istruzione dall'altro: nel primo caso gli impegni in conto capitale sono l'80,9%, negli altri due sottosettori è la parte corrente a prevalere nettamente, rispettivamente con il 93,7 e il 74,9%.

Tab. M - Ripartizione percentuale degli impegni tra parte corrente e in conto capitale per settore di spesa (valori assoluti in milioni di lire)

SETTORE DI SPESA	Impegni		Totale (=100) v.a.
	Parte corrente %	Conto capitale %	
Interventi nel campo sociale	34,6	65,4	973.619
<i>Assetto del territorio e ambiente</i>	19,1	80,9	641.044
<i>Assistenza e beneficenza</i>	93,7	6,3	125.476
<i>Iniziative per il tempo libero</i>	55,7	44,3	20.245
<i>Istruzione e formazione professionale</i>	74,9	25,1	53.639
<i>Altri interventi nel campo sociale</i>	33,9	66,1	133.215
Interventi nel campo economico	14,8	85,2	1.044.680
<i>Interventi nel campo dell'agricoltura</i>	15,1	84,9	674.262
<i>Interventi nel campo dell'industria</i>	10,5	89,5	28.763
<i>Interventi nel campo dell'artigianato</i>	15,3	84,7	13.316
<i>Interventi nel campo del turismo</i>	10,8	89,2	68.011
<i>Altri interventi nel campo economico</i>	15,2	84,8	260.328
Amministrazione generale	69,8	30,2	445.976
Oneri non ripartibili	45,6	54,4	57.887
Rimborso prestiti	-	-	31.613
TOTALE	32,8	67,2	2.553.775

Fonte: ISTAT

Capitolo III - Approfondimenti su tematiche relative alla montagna

a. Riordino delle comunità montane: stato di attuazione della Legge 142/90 e conseguenze per l'attuazione della Legge 97/94

L'attuazione delle disposizioni previste dalla Legge 142/90, in particolare per quanto concerne la delimitazione delle aree comprese nelle Comunità montane da parte delle singole Regioni, ha un impatto rilevante sull'applicazione della successiva Legge 97/94, in quanto ne ridelimita il campo di applicazione.

L'art. 61 della 142/90, infatti, prevede che entro un anno dalla sua entrata in vigore le regioni dispongano il riordino delle Comunità montane secondo i criteri stabiliti in altra parte del testo legislativo (art.28).

Le regioni hanno così l'opportunità di ridisegnare i confini del territorio montano inserendovi anche Comuni solo parzialmente montani, la cui esclusione possa pregiudicare "l'omogeneità geografica o socioeconomica" delle singole Comunità.

A questa data undici sono le regioni (cfr. tab.1) che hanno operato in tal senso, delle quali una (Valle d'Aosta) ha confermato la precedente delimitazione territoriale; in tre regioni (Calabria, Sardegna, Umbria) sono in corso d'esame provvedimenti attuativi; nelle restanti regioni non risultano presentati procedimenti legislativi al riguardo.

Ne consegue che 120 Comunità montane, pari al 35% del totale, non sono ancora state coinvolte dalla riforma introdotta dalla Legge 142/90.

Tuttavia, anche le Regioni che hanno adempiuto a questo compito incontrano pesanti difficoltà di natura amministrativo-gestionale in relazione alla composizione e ai sistemi di elezione degli organi politici, alla carenza nell'assegnazione di risorse finanziarie adeguate, aspetti tutti che pregiudicano il raggiungimento delle finalità assegnate e il pieno esercizio delle funzioni attribuite dalle nuove leggi.

Leggi regionali di attuazione dell'art. 61 della Legge 142/90

(in ordine di data)

Regioni	Leggi	Num. Comunità montane
Piemonte	18/6/1992, n. 28 successivamente modificata con L.R. del 9/10/95, n. 72	43
Veneto	3/7/1992, n. 19	19
Toscana	18/8/1992, n. 39	18
Lombardia	9/4/1993, n. 13	30
Emilia Romagna	5/1/1993, n. 1 successivamente modificata con L.R. 11/5/1993, n. 24	17
Basilicata	17/2/1993, n. 9	14
Valle d'Aosta	6/5/1994, n. 16	16
Campania	1/9/1994, n. 31	27
Abruzzo	6/12/1994, n. 92	19
Marche	16/1/1995, n. 12	13
Liguria	19/4/1996, n. 20	19

Fonte: CNEL

Quanto al primo punto, va sottolineato il vincolo posto dall'art. 4, comma 2 della legge quadro 1102/71, che impone alle Regioni di prevedere un organo deliberante in cui sia rappresentata la minoranza di ciascun consiglio comunale. Ciò comporta un minimo di tre consiglieri per ogni comune facente parte della Comunità montana, come nel caso di Piemonte, Basilicata, Abruzzo, Liguria. In alcune Regioni, poi, il numero dei consiglieri viene stabilito in proporzione alla popolazione residente, facendo aumentare la dimensione dell'Assemblea consiliare. In tutti i casi, dunque, l'organo risulta ben più numeroso di un consiglio comunale, laddove quest'ultimo svolge funzioni e compiti più estesi.

Anche riguardo gli aspetti finanziari, la situazione complessiva risulta poco confortante, dal momento che, come già accennato, non vi è alcun rapporto tra gli obiettivi e le finalità generali affidate alle Comunità montane e le disponibilità in bilancio.

b. Promozione delle risorse ambientali

Il tema della priorità ambientale, che nella Legge n. 97/94 ha un ruolo fondamentale e strategico, è stato ampiamente trattato nella prima relazione sullo stato della montagna (1995), cui si rimanda per un eventuale approfondimento.

E' comunque il caso di approfondire la volontà, che traspare dalla lettura della norma, di favorire attività produttive a basso impatto ambientale e ad alto valore aggiunto. Si tratta a ben vedere di considerare il patrimonio ambientale non solo come bene da tutelare, ma anche come opportunità di uno sviluppo socioeconomico eco-compatibile.

Nel settore ambientale il concetto di produttività va però inserito in un contesto più ampio di ecosistema, a vari livelli di grandezza territoriale, ove occorre affrontare e cercare di risolvere complesse problematiche ambientali; si devono pertanto attivare in modo preventivo e propositivo soluzioni che superino le precedenti impostazioni-tampone, che facevano fronte a danni ormai in essere.

Di recente il Parlamento dell'Unione europea ha approvato una risoluzione in base alla quale si prevede l'avvio, a partire dal 1999, di un nuovo sistema di contabilità nazionale, con il quale verrà introdotta la valutazione "in termini monetari [di] tutti gli aspetti dell'utilizzo e dell'esaurimento delle risorse, dei danni all'ambiente, del deprezzamento del capitale naturale". La problematica ambientale entra così nella metodologia contabile ufficiale dell'istituzione europea, tra i grandi temi della politica economica (fonte: *Genio Rurale*, n. 5/96). Questo appare un ulteriore elemento qualificante a favore dell'applicazione della legge n. 97/94 in tema ambientale, in piena sintonia con la politica comunitaria.

In particolare, la promozione di attività a favore delle risorse ambientali potrà essere avviata in modo concreto, in tempi relativamente brevi e con le limitate risorse al momento disponibili, anche attraverso il finanziamento di progetti pilota.

Appare particolarmente importante il co-finanziamento delle iniziative con altri fondi nazionali ed internazionali, mediante il supporto di idonee strutture pubbliche di consulenza economica.

Nello specifico della promozione di iniziative di carattere ambientale, considerate le condizioni territoriali, infrastrutturali e socioeconomiche di gran parte della nostra penisola, appaiono potenzialmente sostenibili diverse attività compatibili con l'ambiente, tra le quali si evidenziano alcune attività turistiche ed agro-silvo-pastorali.

Tali attività spesso richiedono un notevole impegno organizzativo, a fronte di limitate necessità di quelle strutture e infrastrutture che avrebbero un considerevole impatto ambientale. In tal senso l'uso ed il coordinamento di elementi moderni ed antichi possono dare un notevole contributo.

Riguardo alle attività turistiche, a titolo di esempio, si citano lo sviluppo di sistemi informatici e di telecomunicazioni, che consentano una migliore utilizzazione di strutture locali pubbliche e private già esistenti, siano esse semiabbandonate (molto frequenti nel territorio montano) o poco utilizzate (scuole con pochi alunni e completamente inutilizzate nel periodo estivo), opportunamente riattate.

Riguardo alle tradizionali attività agro-silvo-pastorali, è doveroso ricordare che queste coinvolgono le popolazioni montane non solo per gli aspetti economici, ma soprattutto per gli aspetti ambientali, nel senso più ampio del termine, compresa quindi la salvaguardia dell'identità culturale delle popolazioni locali, da sempre legate al proprio territorio attraverso tali attività.

In particolare, le attività selviculturali (ormai in molte zone montane patrimonio professionale pressoché esclusivo delle vecchie generazioni) vanno favorite in un contesto di pianificazione territoriale naturalistica; quelle agro-pastorali, eventualmente da circoscrivere negli ambiti territoriali più idonei, sono da integrare alle prime affinché svolgano un ruolo fondamentale nell'economia locale montana.

L'idonea programmazione ed organizzazione di tali attività, ivi comprese le relative filiere (attività sportivo-ricreative, agriturismo, artigianato e piccole industrie del legno, settore alimentare di elevata qualità, ecc.), favorirà in modo sostanziale la sinergia fra le attività turistiche e quelle agro-silvo-pastorali.

La possibilità data dalla riforma dei fondi strutturali dell'UE di poter attingere a co-finanziamenti multisettoriali nell'ambito di un singolo progetto, dovrebbe favorire tale

intersectorialità, che soprattutto in ambito montano è una premessa pressoché indispensabile al successo di qualsiasi iniziativa.

Gli obiettivi sopraindicati sono tra quelli riscontrabili anche nella legge quadro sulle aree protette (n. 394/91); infatti, nell'ambito di tali aree protette vengono perseguite queste finalità socioeconomiche compatibili con la tutela e la salvaguardia ambientale.

Lo scorso 1995 è stato effettuato un notevole passo avanti nell'attuazione della suddetta legge quadro sulle aree protette, attraverso la perimetrazione definitiva dei parchi nazionali ex art. 34 della Legge n. 394/91 e l'istituzione dei corrispondenti Enti parco preposti alla gestione delle stesse aree protette.

Ciononostante, in parallelo al perseguimento dell'obiettivo comunitario e nazionale di ampliare la superficie ed il numero di aree protette, occorre tenere presente che anche il resto del territorio montano nazionale necessita di criteri di gestione che tutelino l'ambiente. Quest'ultimo infatti (comprendente in senso lato anche il patrimonio culturale ed umano) rappresenta la vera ricchezza del territorio montano.

L'applicazione dell'art. 7 della Legge n. 97/94 dal titolo "Tutela ambientale", unitamente all'applicazione di altri articoli atti a favorire varie forme di gestione, nonché la promozione di attività eco-compatibili nel territorio montano, sono elementi essenziali che al momento non risultano ancora attivati.

Si auspica che, con i primi finanziamenti alle Regioni, tale attivazione avrà una concreta accelerazione.

c. Il bosco nelle zone montane per un'economia sostenibile

Affrontare in modo organico una problematica così vasta e complessa, che interessa l'intero territorio italiano nelle sue molteplici caratteristiche biofisiche (clima, morfologia, geopedologia, vegetazione, ecc.) e economico-politiche, risulta particolarmente difficile. Il tema, infatti, necessita di un approccio multidisciplinare in quanto vengono coinvolte, direttamente e indirettamente, realtà diverse, ambienti naturali poco o molto antropizzati e, comunque, tutte le attività collegate al territorio montano. Ai fini della presente Relazione annuale appare opportuno focalizzare l'attenzione su

alcuni argomenti fondamentali che caratterizzano l'attuale situazione al fine di individuare alcune possibili azioni prioritarie.

La Legge n. 97/94 dedica alla gestione forestale una parte sostanziale dell'articolato, con la volontà di riunire nelle Comunità Montane la gestione dei patrimoni pubblici e privati e di promuovere occupazione forestale sostenibile unitamente alla manutenzione del territorio.

Il bosco copre il 41,4% della superficie agricola della montagna, con un'estensione di oltre 3,82 milioni di Ha, con leggera prevalenza delle fustaie (1,93) rispetto ai cedui (1,89); si tratta quindi di una risorsa naturale di grande importanza, disponibile per progetti di sviluppo fondati su plurifunzionalità, integrazione fra selvicoltura ed altre attività, presidio ambientale. Sotto un altro profilo va evidenziato che i boschi montani rappresentano il 60% della superficie boscata nazionale.

Gli aspetti sui quali è necessario avviare una riflessione approfondita per mettere a punto proposte operative sono:

- l'elaborazione di un secondo Piano Forestale Nazionale che, con adeguate risorse finanziarie, consenta la programmazione poliennale necessaria al settore;
- la realizzazione di una carta forestale nazionale sulla base degli standard già elaborati dal Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali per la Regione Liguria;
- l'individuazione di strumenti e procedure atti a facilitare l'intervento programmatico;
- l'attivazione organica di una politica di arboricoltura da legno ad integrazione del fabbisogno nazionale, che migliori l'ambiente e indirettamente favorisca una selvicoltura naturalistica nel bosco vero e proprio, meno pressato da esigenze antropiche.

Attraverso l'applicazione di una selvicoltura vicina alla natura, ma consapevole dell'importanza storica e paesaggistica dei boschi antropizzati (espressione di messaggi etico-ambientali) è possibile migliorare le foreste montane, contribuire ad una più elevata qualità dell'ambiente e alla difesa delle pianure e insieme creare occupazione sostenibile, a basso costo unitario, in gran parte finanziata dalla stessa produzione legnosa, con effetti moltiplicatori dovuti alle filiere di trasformazione del legno, turistico-commerciale e dei servizi.

L'obiettivo principale è attivare interventi economicamente sostenibili; in caso contrario, quando l'intervento (importante per la cura del bosco) non ha copertura economica, può comunque essere finanziato in un contesto economico-gestionale più ampio che preveda la copertura dei costi per tali interventi selvicolturalmente utili anche se singolarmente non economici.

Infatti, una maggiore superficie forestale assestata permette una stabile organizzazione dell'attività forestale, ottenendo così un cointeresse degli utilizzatori a favore di una maggiore tutela del patrimonio boschivo.

Basti pensare che mediamente per un Ha di bosco in montagna si utilizzano ogni anno circa 0,8 mc di legname, che rappresentano meno del 15% dell'incremento medio di 6 mc/Ha/anno; ciò significa che, anche escludendo il 50% della superficie boschiva (perché in aree di alta quota, inaccessibili, degradate, da sottoporre a recupero o da escludere da tagli per specifici motivi di tutela ambientale) esiste un potenziale utilizzo aggiuntivo di legno superiore a 8 milioni di mc, tali da pareggiare il disastroso deficit con l'estero, secondo solo a quello del Giappone.

La produzione di legno, pur non essendo ovviamente il solo scopo della corretta coltivazione del bosco in montagna, serve a legare le economie locali ad un progetto di sostenibile convivenza di uomo e foresta, arricchito ulteriormente dai prodotti del sottobosco, dall'intreccio con agricoltura e zootecnica, dal turismo e dallo sviluppo di attività artigianali, commerciali e di servizi che trovano nel bosco la materia prima perennemente rinnovabile.

Nella programmazione dell'attività selvicolturale, dunque, risulta particolarmente importante l'integrazione di diverse attività economiche presenti sullo stesso territorio, da promuovere attraverso un'idonea organizzazione locale. Ad esempio, è di notevole importanza l'integrazione di reddito per i lavoratori forestali attraverso lo sviluppo della raccolta regolamentata dei prodotti secondari del sottobosco, così come l'integrazione con altre occupazioni in un contesto di pluriattività che consenta un'occupazione pressoché stabile ed economicamente accettabile, ancorché composta dalla sommatoria di attività stagionali.

Laddove, infine, emergano dissesti più gravi nell'ambito di una pianificazione del comprensorio forestale, si può individuare, per il breve e medio periodo, l'ausilio di contributi pubblici comunitari, nazionali o locali, avvalendosi di normative già esistenti a riguardo.

In altri termini, sostenendo un progetto di corretta coltivazione del bosco, si può contribuire, in gran parte senza ricorrere a risorse pubbliche o limitandole ai primi interventi di miglioramento, a mantenere la residenza in montagna, salvaguardando professionalità forestali oggi a rischio, unitamente alla capacità di realizzare le opere di sistemazione e manutenzione del territorio.

In tal modo si ottengono anche benefici ambientali a tutti noti, mentre il ciclo del legno, dalla coltivazione alla prima e seconda trasformazione, consente di finanziare gran parte di questo sistema di gestione sostenibile delle foreste, lasciando a carico della società soprattutto gli interventi sistematori e la manutenzione degli assetti idrogeologici, della viabilità e delle strutture di prevenzione degli incendi.

Riguardo a questi ultimi, è storicamente accertato che sono contrastati prima di tutto dall'interesse economico che lega i montanari al bosco: dove questo esiste i boschi non sono soggetti a incendi dolosi, e in caso di incendi accidentali, l'esistenza di maestranze forestali consente efficaci interventi di estinzione.

Attualmente il costo di un addetto ad interventi selvicolturali e sistematori a totale carico pubblico varia da 40 a 60 milioni/anno, ma tale cifra si riduce notevolmente nel caso di contributi ad aziende agricolo-forestali e in gran parte dei boschi da tempo coltivati e migliorati: la selvicoltura rende possibile mantenere anche 8-9 addetti per 100 Ha di bosco, considerando anche le attività commerciali e di trasformazione.

Ad esempio, investendo nel miglioramento dei boschi esistenti, cedui e giovani fustaie, circa 300 milioni in un periodo di 5-15 anni, a seconda del tipo di bosco, si crea un posto di lavoro stabile, garantito dalla risorsa legno e del tutto affrancato da contributi pubblici.

Va, tuttavia, sottolineato che questa ipotesi non deve creare alibi al disinvestimento di risorse finanziarie in montagna, perché accanto alla coltivazione del bosco è necessario assicurare anche un complesso organico di interventi da cui dipende

la salvaguardia di tutto l'ambiente, il sostegno all'agricoltura di montagna, la tutela dei territori posti a valle.

La pianificazione necessita di basi giuridiche e tecniche certe. Per gli aspetti giuridici, come reclamato da più parti in ambito forestale, è necessaria una chiarezza normativa cioè un testo unico o legge quadro forestale, a superamento della vecchia Legge 3267/23. Per un definitivo assetto dell'intero sistema forestale è senz'altro auspicabile una rapida attuazione della riforma del Corpo Forestale dello Stato, prevista tra l'altro dalla legge istitutiva del MiRAAF 197/94.

Per questo sarà necessario il coordinamento giuridico dell'intera materia con le più recenti leggi quadro sulle aree protette (Legge 394/91) e sulla montagna (Legge 97/94), nonché con la Legge 431/85 sul vincolo paesaggistico, con la Legge 183/89 sui piani di bacino e con le altre leggi che regolano la gestione del territorio.

In particolare, per quanto attiene agli strumenti previsti dalla Legge 97/94, vanno sottolineati alcuni punti fondamentali:

1. la pianificazione di tutti gli interventi selvicolturali, così da rendere compatibili anche quelli di mera utilizzazione come il taglio dei cedui;
2. il completamento della costruzione di un quadro organico di competenze forestali assegnate alle Comunità Montane, grazie anche al trasferimento di poteri dallo Stato alle Regioni e all'applicazione delle deleghe previste dall'art. 118 della Costituzione;
3. la stesura di una legge quadro forestale nazionale che individui i principali obiettivi della coltivazione forestale, chiarisca l'ambito di applicazione del vincolo paesaggistico e definisca il bosco nella sua multifunzionalità;
4. l'utilizzo dei demani forestali pubblici come stimolo e sostegno alla selvicoltura privata;
5. il miglioramento gestionale delle proprietà forestali collettive e il loro inserimento all'interno di obiettivi di pubblico interesse;
6. la promozione degli investimenti per il miglioramento dei boschi privati attraverso le forme associative previste dall'art. 9 della Legge 97/94;
7. l'utilizzo dei coltivatori diretti e delle aziende agricolo-forestali montane per la realizzazione delle piccole opere di manutenzione per conto di Comunità Montane, Comuni, Province ed Enti parco;
8. l'utilizzo della cooperazione agricolo-forestale per la salvaguardia delle capacità professionali in campo forestale e sistematorio, per la realizzazione degli investimenti pubblici, la contrattazione di progetti di sviluppo sostenibile e il coinvolgimento in un sistema di sostegno e promozione

dell'occupazione e della residenza nelle zone montane, in particolare attraverso le convenzioni di cui all'art. 17, co. 2, della Legge 97/94.

Riguardo all'operatività, in questo stato di cose, inevitabilmente gli strumenti pianificatori dovranno indicare linee di guida e modalità di intervento che consentano una necessaria elasticità operativa.

Fra i più importanti soggetti promotori di iniziative forestali a livello locale si possono individuare alcune istituzioni pubbliche, come l'Ente Parco, le Comunità Montane e il Corpo Forestale dello Stato, nonché alcune organizzazioni pubblico-private o esclusivamente private, come i consorzi forestali e le cooperative forestali.

Anche nel futuro appare essenziale mantenere la compresenza di privato e di pubblico, nonché a fianco di quest'ultimo prevedere il costante e continuativo apporto di esperti in materie forestali che siano i necessari interpreti della normativa tecnica, nonché gli interlocutori del settore privato (che, ovviamente, agisce secondo logiche di mercato), al fine di conciliare le diverse esigenze ambientali ed economiche.

Queste figure professionali stabili sul territorio - a prescindere dal ruolo di responsabilità che possono ricoprire - possono assolvere il compito importante di facilitare la comunicazione fra le diverse parti interessate.

In altre parole, si potrebbe promuovere l'assunzione in ruolo, per ogni Comunità Montana e per ogni Ente Parco con territori in gran parte forestali, di almeno un funzionario esperto in materia forestale o in agronomia (ove ancora non ci sia) anche ad integrazione di piante organiche che non prevedano tale figura.

Un apposito finanziamento con la Legge 97/94 in tal senso potrebbe rientrare fra le "azioni organiche e coordinate dirette allo sviluppo globale della montagna mediante la tutela e la valorizzazione delle qualità ambientali...." di cui all'art. 1, comma 4, della legge citata.

Il relativo onere almeno in parte e per i primi anni, potrebbe essere coperto dai fondi di cui all'art. 25 e, con l'accordo delle Regioni (che comunque dovrebbero impegnarsi al sostegno finanziario dell'iniziativa per gli anni a seguire) con quota parte del Fondo Nazionale per la Montagna, di cui all'art. 2.

Ciò, peraltro, porterebbe ad una crescita politica e gestionale delle Comunità Montane e degli Enti Parco e potrebbe promuovere iniziative permanenti di scambio di esperienze, circolazione di idee sulla gestione, conoscenza di strumenti tecnici e collegamento fra ricerca e mondo del lavoro.

Capitolo IV - La montagna e lo sviluppo sostenibile: l'impegno internazionale

a. L'azione dell'Unione Europea

Nel corso degli ultimi anni, oltre all'Unione Europea (di cui si tratterà più approfonditamente) altre importanti sedi internazionali hanno dimostrato interesse e attenzione ai problemi della montagna.

In questa sede, vanno ricordate sinteticamente: la Conferenza di Rio de Janeiro e in particolare il capitolo 13 dell'agenda 21 dal titolo "Gestire gli Ecosistemi fragili: sviluppo sostenibile della montagna"; la III Conferenza europea delle regioni di montagna; la presentazione in sede comunitaria dei memorandum sull'agricoltura di montagna allo scopo di addivenire ad una discussione approfondita sul tema.

Va inoltre segnalata la firma della Convenzione delle Alpi, oggetto di un paragrafo specifico.

Come noto gli interventi dell'Unione Europea si svolgono prevalentemente attraverso i Fondi Strutturali, ai quali anche i territori montani sono notevolmente interessati.

I Comuni italiani che usufruiscono degli obiettivi 1, 2 e 5b sono 5.219, con una popolazione di 33,6 milioni di abitanti e una superficie di 22,8 milioni di ettari, pari al 76% della superficie nazionale.

Di questi, 3.388 comuni (il 65% circa del totale) sono classificati come montani o parzialmente montani. Essi ricoprono l'86% della superficie montana complessiva.

La popolazione residente nei comuni interamente montani situati nelle zone obiettivo è di 6,8 milioni di abitanti che rappresentano il 78% della popolazione dei comuni interamente montani.

Gli investimenti derivanti dalla politica dei Fondi Strutturali comunitari, nei sei anni di attuazione del Regolamento 2081/93 (periodo 1994-1999), ammontano

complessivamente per le zone obiettivo 1, 2 e 5b a 79.000 miliardi di lire (considerando il cambio dell'ECU a 2.000 lire), ripartiti tra 33.000 miliardi di intervento comunitario, 26.000 di quota pubblica nazionale e 20.000 miliardi di impegno privato. Ciò significa un investimento complessivo medio per abitante di 3.127.000 lire nell'obiettivo 1, 590.000 lire nell'obiettivo 2 e 1.786.000 lire per abitante nelle zone dell'obiettivo 5b⁴.

Se ci si limita a considerare i dati relativi alle regioni comprese in obiettivo 2 e 5b, escludendo quindi le regioni in obiettivo 1 per le quali il 100% dei comuni è zona ammissibile a finanziamento, i comuni montani in obiettivo sono 1.860 (ossia il 70% su 2.666 comuni montani) con una superficie di quasi 8 milioni di ettari (75%) rispetto ai circa 10,6 milioni di ettari della superficie dei comuni montani delle regioni interessate dagli obiettivi 2 e 5b. La popolazione dei comuni interamente montani interessata con 3,4 milioni di abitanti residenti è il 39% della popolazione residente nei comuni interamente montani pari a circa 8,7 milioni.

Delle 21 regioni d'Italia, 9 hanno il 100% dei comuni montani e della superficie in obiettivo (8 regioni in obiettivo 1 ed Umbria in obiettivo 2 e 5b); la regione Marche ha escluso 1 solo comune dagli obiettivi 2 e 5b mentre cinque regioni (Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Liguria e Toscana) hanno più del 90% della superficie dei comuni montani in obiettivo 2 e 5b; 4 regioni (Trentino Alto Adige, Veneto, Emilia Romagna e Lazio) hanno percentuali di superficie dei comuni montani comprese tra il 64% ed il 69%; la Valle d'Aosta e la Lombardia sono le regioni che hanno la minor percentuale di superficie montana compresa in obiettivo rispettivamente con il 50% ed il 28%. La regione Lombardia con 396 comuni montani non compresi in obiettivo da sola incide per il 30% della superficie dei comuni montani italiani esclusi dai finanziamenti previsti con gli obiettivi 1, 2 e 5b.

In conclusione, la maggior parte dei comuni montani italiani sono compresi in obiettivo 1, 2 e 5b (66% della popolazione residente, 86% della superficie ed 81% dei comuni montani) e la maggior parte dei comuni italiani in obiettivo 1, 2 e 5b sono

⁴ Dato che l'obiettivo 2 verrà riprogrammato per il periodo 1997-1999, la quota corrispondente a tale obiettivo verrà incrementata con un contributo pari a 798 milioni di ECU e con la corrispondente quota nazionale, in via di definizione.

montani, con il 70% della superficie ed il 65% dei comuni montani rispetto al totale dei comuni italiani in obiettivo 1, 2 e 5b. Si riporta di seguito un prospetto con il riepilogo del

Completano la politica dei Fondi Strutturali le "Iniziative Comunitarie" decise dalla Commissione delle Comunità Europee che prevedono interventi mirati rispetto ad aree territoriali specifiche od a specifici problemi. Di particolare interesse per la montagna italiana le Iniziative Interreg e Leader. La prima promuove la cooperazione transfrontaliera sia sulle frontiere interne che su frontiere esterne dell'Unione Europea, mentre la seconda promuove nelle zone 5b interventi innovativi destinati al rafforzamento socioeconomico delle zone rurali.

In particolare, per il periodo 1996-99 le iniziative comunitarie Leader II approvate (quelle del Lazio non sono ancora state approvate) in ambito di Ob. 1 ed Ob. 5b consentiranno investimenti per 739 milioni di ECU ripartiti tra 286,7 di intervento comunitario, 243,5 di intervento nazionale pubblico e 208,8 di impegno privato.

Le politiche comunitarie (in particolare "la politica della concorrenza") vincolano gli "aiuti di Stato", ma sicuramente accrescono quantitativamente l'insieme delle risorse pubbliche destinate alla montagna in conseguenza del co-finanziamento imposto allo Stato membro.

Non va dimenticato, nell'ambito della politica dei Fondi Strutturali, l'intervento delle Misure di accompagnamento della politica agricola comunitaria, che, per quanto riguarda la montagna, compresa nel più vasto contesto delle "zone svantaggiate", offrono condizioni di aiuto migliorative rispetto agli interventi di carattere generale. In particolare, lo strumento dell'"indennità compensativa", intesa a controbilanciare gli handicap naturali, consente un aiuto al reddito delle aziende agricole montane efficace là dove, a livello regionale, è applicato con razionalità.

Al di là degli aspetti quantitativi, se si concorda sul dato che per "politica per la montagna" debba intendersi una serie di interventi pubblici che si pongono quale obiettivo lo sviluppo economico-sociale come miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni montane, l'apporto dell'intervento europeo può essere considerato positivo.

Tale valutazione riguarda in primo luogo la metodologia dell'intervento comunitario che con il "quadro comunitario di sostegno" per l'obiettivo 1 ed il "documento unico di programmazione" nel caso degli obiettivi 2 e 5b adegua, anche attraverso il partnerariato, la qualità degli interventi alle esigenze locali, nonostante il mancato riconoscimento della specificità del territorio montano come da più parti è stato sottolineato.

Va, inoltre, segnalata l'esigenza di un perfezionamento attuativo del partnerariato che consenta una più efficace cooperazione da parte delle rappresentanze nazionali e regionali nella elaborazione programmatica. Lo "sviluppo locale", che molto bene si addice alla complessità problematica dei territori di montagna, sul quale si è recentemente espresso il Comitato Economico e Sociale dell'Unione Europea con un eccellente "parere d'iniziativa", rappresenta infatti lo strumento ideale per la ripresa dei comprensori montani.

La politica dei Fondi Strutturali appare, dunque, consolidare la plurisetorialità dell'intervento comunitario mentre l'affidamento al "gruppo di azione locale" pubblico-privato della promozione delle iniziative innovative nel processo di "sviluppo locale" delle aree rurali, previste dall'Iniziativa Leader, può rappresentare un'interessante esperienza di coinvolgimento delle forze locali.

1. MEMORANDUM SULL'AGRICOLTURA DI MONTAGNA

Il 15/9/1996 è stato presentato all'Unione Europea il memorandum sull'agricoltura di montagna dal governo italiano e da altri stati membri, che sarà in discussione a Dublino nella prima quindicina del mese di Novembre nella Conferenza dei direttori generali dell'UE.

La struttura portante del Memorandum italiano 1996 è costituita dalle seguenti considerazioni.

Nelle future politiche di sviluppo finalizzate al riequilibrio delle condizioni strutturali e socioeconomiche delle diverse regioni del paese, la salvaguardia e al valorizzazione delle aree montane e svantaggiate, debbono assumere un ruolo strategico importante ed un carattere di preminente interesse nazionale. Ad oltre due anni

dall'emanazione della Legge nazionale n. 97/94, recante "Nuove disposizione per le zone montane", occorre individuare e rendere operativi strumenti di attuazione per un intervento che nelle sue finalità generali persegua lo sviluppo globale della montagna al fine di valorizzare gli aspetti territoriali, economici sociali e culturali. per attribuire maggior efficacia agli interventi da attuare in favore della montagna, appare fondamentale individuare già nel breve periodo tutte le possibili sinergie tra politiche nazionali e politiche comunitarie e, nel medio e lungo periodo, auspicare un programma globale comunitario di intervento in favore della montagna.

D'altra parte non di può fare a meno di sottolineare come le condizioni oggettive dei territori di montagna in Italia (dove l'attività agricola contribuisce in misura inferiore al 10% alla formazione del PIL) impongono oramai l'adozione di interventi sempre più organici e mirati attraverso specifiche politiche globali di sviluppo che, oltre a farsi carico degli aspetti più propriamente economici per i diversi settori produttivi, coinvolgano anche compiutamente tutte le esigenze dell'ambiente agricolo-forestale in particolare e dell'ambiente in generale, nonché delle sua risorse naturali ed umane.

La montagna infatti con le sue risorse naturali talvolta irripetibili è un universo tutto particolare rispetto al territorio che si estende ai suoi piedi e deve perciò essere salvaguardato e valorizzato come patrimonio di eccezionale valore ambientale.

Non più dunque montagna come sinonimo di povertà ed arretratezza, ma montagna come patrimonio fortemente vocato per una valorizzazione del suo spazio rurale.

L'accostamento che se ne è fatto con le zone svantaggiate è stato il frutto di una deformazione professionale tendente a valutare il territorio sotto il profilo economico-produttivo e quindi a porre in secondo piano l'eccellenza dei valori ambientali, paesaggistici e ricreativi propri di quell'ambiente.

In questo senso andranno elaborati piani integrati per ciascuna "regione" che tengano conto delle caratteristiche e del potenziale endogeno di sviluppo. Importante il concetto che le aziende agricole (non reddituali per dimensione e collocazione) devono, ove possibile, passare da semplici produttrici di risorse alimentari anche a produttrici di servizi. Si tratterà di esaminare, caso per caso, quali sono i problemi e le possibili

soluzioni, partendo dall'individuazione, in ambito comunitario, di tipologie territoriali che tengano conto del diverso grado di suscettibilità allo sviluppo delle aree montane in relazione anche alle possibili interazioni tra agricoltura, turismo, selvicoltura e ambiente (zone di montagna suscettibili di sviluppo agricolo e/o zootecnico; zone di montagna ad alta/bassa integrazione tra industria, agricoltura e selvicoltura; zone di montagna ad alta/bassa presenza di superfici boscate e relative possibilità di sviluppo; zone di montagna con prevalente possibilità di sviluppo turistico-ricreativo; zone di montagna ad alto valore ambientale).

In ogni caso è da tenere presente che lo sviluppo e il mantenimento del patrimonio forestale deve avere un ruolo fondamentale in qualsiasi politica per la montagna.

L'intervento collegato alla possibilità di sviluppo dell'interno delle aree di montagna dovrebbe essere impostato sulla ricerca di soluzioni diversificare da montagna a montagna. In alcune aree si tratterà di dare incentivi a carattere ambientale, in altre a carattere produttivo, in alcune zone si può pensare di dare incentivi a chi intende fare uso di pratiche colturali eco-compatibili (compensazione per servizi ambientali) e a chi desidera svolgere pratiche selvicolturali (manutenzione, miglioramento) e/o di ampliamento di superfici boschive, in altre compensare gli agricoltori per i vincoli derivanti dall'esigenza di tutela ambientale. E' peraltro auspicabile il superamento dei vincoli della politica agricola comunitaria che prevedono l'erogazione dei sostegni finanziari in base alle caratteristiche individuali del richiedente e al possesso del requisito dell'imprenditore agricolo a titolo principale. Infatti, nelle aree di montagna il part-time ha raggiunto dimensioni interessanti interessando solo il 75% dei titolari di aziende, ma anche l'85% delle famiglie; inoltre in moltissime realtà la presenza sul territorio è garantita solo da operatori che riescono a raggiungere livelli di reddito appena accettabili grazie a diverse forme di integrazioni previdenziali (anche di modestissime entità). Pertanto in ampie zone esistono aziende di ridotte o ridottissime dimensioni, con limitate possibilità economiche, con attività extragricole, che rappresentano un'evoluzione ormai consolidata da inquadrare, con il dovuto sostegno, in un approccio globale di sviluppo, per le finalità già enunciate.

L'accoglimento di questi principi a livello comunitario potrà dare nuovi e maggiori impulsi per il pieno raggiungimento degli obiettivi individuati dalla Legge 97/94.

b. La Convenzione delle Alpi

La Convenzione delle Alpi è un trattato di diritto internazionale per la protezione e lo sviluppo sostenibile del territorio alpino, firmato il 7 novembre 1991 a Salisburgo in Austria e entrato in vigore il 6 marzo 1995, in seguito alla ratifica della maggioranza dei firmatari. I Paesi firmatari sono: Austria, Francia, Germania, Italia, Slovenia, Svizzera, Principati di Liechtenstein e Monaco, nonché la Comunità Europea.

La Convenzione non è ancora stata ratificata dall'Italia e dalla Svizzera.

In Italia, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha inoltrato al Parlamento un primo DDL di ratifica soltanto nel dicembre 1995, in concomitanza con la Conferenza Nazionale della Montagna, organizzata dal CNEL, con il sostegno dell'UNCEN. Nell'attuale legislatura il d.d.l. è stato ripresentato al Parlamento dalla Presidenza del Consiglio il 26 luglio scorso.

In Svizzera, d'altra parte, permane l'opposizione di alcuni Cantoni di montagna, che sono contrari ad una delega a livello confederale e internazionale nelle materie di propria competenza, e più favorevoli ad una cooperazione transfrontaliera diretta tra le Regioni, come quella sviluppata con le rispettive Comunità di Lavoro.

Il 27 febbraio 1996, a Brdo (Slovenia), si è tenuta l'ultima Conferenza delle Alpi, che costituisce l'organo decisionale della Convenzione delle Alpi ed è composta dai Ministri degli Stati aderenti e da un Commissario delegato dell'Unione Europea. Questa si riunisce di norma ogni due anni, sotto la Presidenza di turno, attualmente quella slovena. L'organo esecutivo è il Comitato permanente, composto da delegazioni di dirigenti pubblici e articolato in Gruppi di esperti. Partecipano come osservatori rappresentanti di istituzioni internazionali, di organizzazioni transfrontaliere di Regioni ed enti territoriali, nonché di associazioni transfrontaliere interessate alla materie trattate.

1. PROTOCOLLI DI ATTUAZIONE.

La Convenzione prevede una serie di Protocolli di attuazione. I primi su "Pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile", "Protezione della natura e tutela del paesaggio", "Agricoltura di montagna" sono stati approvati alla precedente Conferenza delle Alpi, nel 1994 a Chambéry. Non sono ancora firmati: dalla Svizzera, per i motivi suddetti; dall'Austria, che condiziona la firma di ogni altro Protocollo all'approvazione e firma del Protocollo "Trasporti"; dal Liechtenstein, in considerazione dell'Austria e della Svizzera.

Alla Conferenza delle Alpi del febbraio scorso è stato approvato e firmato il Protocollo "Foreste montane" da Francia, Italia, Slovenia, Principato di Monaco e Unione Europea, mentre si sono astenuti dalla firma Austria, Svizzera e Principato di Liechtenstein, come nel caso dei primi Protocolli.

Il Protocollo "Turismo" è stato approvato ed ora sottoposto alla firma, essendo stata superata la posizione francese contro la limitazione dell'innevamento artificiale.

Il Protocollo "Trasporti" è stato invece rinviato a causa della posizione dell'Austria e delle sue Regioni - soprattutto del Tirolo - contrarie ad ogni nuova costruzione autostradale sull'intero arco alpino, compresi i territori limitrofi degli altri Paesi. Ciò è ritenuto inaccettabile dagli altri Paesi della Unione Europea e dall'Unione stessa. Si prevede ora un incontro straordinario a livello ministeriale, per una migliore definizione delle condizioni di concertazione e di conciliazione per le politiche e i progetti di rilevanza transfrontaliera.

Il Protocollo "Difesa del suolo" dovrà essere ulteriormente perfezionato dal relativo Gruppo di esperti (presieduto dalla Germania).

Il Protocollo "Energia" richiede ancora un'ulteriore elaborazione da parte del relativo Gruppo di esperti (presieduto dall'Italia/ANPA).

Inoltre sono stati approvati i Regolamenti di funzionamento della Conferenza delle Alpi (Ministri) e del Comitato permanente (dirigenti).

L'istituzione di un Segretariato permanente è invece rinviata alla prossima Conferenza, sia in attesa della ratifica della Convenzione delle Alpi da parte di tutti i

firmatari sia in mancanza di un fondo comune. Si sono però già presentate candidature di Innsbruck e, distintamente, di Bolzano, mentre si offrono comunque potenzialità immediatamente disponibili presso il Centro Comunitario di Ricerca ad Ispra.

2. OSSERVATORIO DELLE ALPI

(precisamente: "Sistema di Osservazione e di Informazione delle Alpi" - SOIA)

I risultati presentati dal Gruppo di lavoro, presieduto dall'Italia/ANPA, e dal nucleo operativo del Centro Comunitario di Ricerca ad Ispra, in collegamento con l'Agenzia Europea dell'Ambiente, sono stati riconosciuti come i più concreti finora raggiunti nell'ambito della Convenzione delle Alpi. Si tratta di 5 progetti pilota per l'implementazione delle prime funzioni fondamentali del SOIA: rete di comunicazione tramite Internet tra le amministrazioni nazionali, thesaurus multilingue, catalogo delle fonti dei dati e delle ricerche, basi cartografiche digitalizzate, dati territoriali e demografici, ai quali si aggiungeranno ora i principali indicatori socioeconomici e ambientali.

3. NUOVE INIZIATIVE

Per prevenire ogni burocratizzazione della Convenzione delle Alpi e all'insegna del principio di sussidiarietà, si sosterrà soprattutto la collaborazione, il più possibile autonoma, tra istituzioni e organizzazioni direttamente rappresentative delle realtà territoriali. In questo senso è stata deliberata l'adesione della Conferenza delle Alpi, e quindi dei rispettivi Stati e della Comunità Europea, alla proposta italiana della prima conferenza sulle "Civiltà storiche e comunità culturali delle Alpi", il 6-8 giugno a Belluno. Inoltre si promuoverà una rete tra i parchi naturali delle Alpi, in seguito ad un convegno nell'anno scorso a Gap in Francia, nonché in base alla Direttiva Europea "Habitat" e al relativo programma "Alpine Biogeographical Region/Bioitaly". Altre iniziative si prefigurano con la partecipazione agli organi della Convenzione del Club Arc Alpin, recentemente fondato tra i Club Alpini dei diversi Paesi delle Alpi, con la partecipazione del CAI. Inoltre, si prospetta la costituzione e quindi la partecipazione di un'associazione transfrontaliera delle organizzazioni dei coltivatori diretti. Tra le

iniziative e i progetti nel campo della ricerca, promossi da diversi soggetti istituzionali con riferimento alla Convenzione delle Alpi, sono particolarmente significativi:

- il "Forum Alpino", promosso dall'Università di Berna (prossimo convegno 10-13 settembre a Chamonix, il successivo forse in Italia);
- il progetto pilota, affidato dalla Comunità Europea alla Commissione Internazionale per la protezione delle Alpi (CIPRA), che prevede lo studio, in collaborazione con le Comunità montane, di nuovi modelli di impiego dei fondi comunitari per la montagna (Fondo strutturale, Leader, Interreg ecc.);
- il programma europeo "Human Dimensions of Global Environmental Change - Sustainable Development of Mountain Communities", al quale partecipa l'Italia attraverso l'Istituto di Geografia dell'Università degli Studi di Milano.

Sull'esempio della Convenzione delle Alpi, come primo trattato europeo per la montagna, e all'insegna di un raccordo tra le Alpi e l'Appennino in Italia, è inoltre significativa l'iniziativa della Regione Abruzzo per lo "Appennino Parco d'Europa"; la Provincia di Savona prevede di organizzare una manifestazione internazionale sull'incontro tra Alpi e Appennino, nel territorio a cavallo tra queste due maggiori catene montane in Italia e in Europa.

Le Comunità di lavoro transfrontaliere delle Regioni alpine - Arge-Alp, Alpe-Adria, Cotrao - continuano a partecipare soltanto con delegazioni tecniche, tra l'altro, perché non si è ancora instaurato un adeguato rapporto politico-istituzionale tra gli organi delle Comunità di lavoro e della Convenzione delle Alpi, nonché tra Regioni e Governi centrali nei singoli Paesi. Per l'Italia, l'Istituto di ricerca applicata, previsto dalla legge statale per la Valtellina del 1989, potrebbe costituire uno strumento idoneo per questa esigenza.

Capitolo V - Attività promossa dal Comitato nell'anno 1996 (ottobre 1995 - Settembre 1996)

a. Riparto del Fondo nazionale per la Montagna alle regioni per l'anno 1995 in base alla delibera del CIPE

Il CIPE ha approvato, con delibera del 13/3/96, i criteri di riparto per l'anno 1995 del Fondo nazionale per la montagna, ai sensi dell'art. 2 della Legge n. 97/94. I parametri sono riportati nella colonna A della tabella allegata (tab. L). Con la stessa delibera è stato approvato il Piano di riparto del fondo di Lit. 50.000.000 tra le Regioni, ai sensi dell'art. 25 della Legge n. 97/94, con esclusione delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. I parametri di riparto riveduti ai sensi di tale articolo sono riportati nella colonna B. Le assegnazioni alle singole regioni sono riportate nella colonna C.

Tab. L - Riparto del 1995 del Fondo nazionale per la montagna L. 97/94 art. 2

Regione	A Parametri di riparto ex art. 2 c. 5 (%)	B Parametri di riparto ex art. 25 c. 2 (%)	C Assegnazione (Mld. lire)
PIEMONTE	8,79	11,50	5,750
VALLE D'AOSTA	1,24	---	---
LOMBARDIA	7,48	9,78	4,891
PROVINCIA AUT. DI BOLZANO	3,67	---	---
PROVINCIA AUT. DI TRENTO	2,75	---	---
VENETO	3,84	5,02	2,512
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2,62	---	---
LIGURIA	2,66	3,49	1,743
EMILIA-ROMAGNA	4,34	5,68	2,841
TOSCANA	5,96	7,79	3,897
UMBRIA	2,84	3,71	1,855
MARCHE	3,55	4,64	2,320
LAZIO	4,20	5,50	2,748
ABRUZZI	6,74	8,81	4,407
MOLISE	2,55	3,34	1,671
CAMPANIA	7,52	9,84	4,919
PUGLIA	2,51	3,28	1,640
BASILICATA	4,87	6,37	3,184
CALABRIA	8,59	11,24	5,622
SICILIA	6,24	---	---
SARDEGNA	7,05	---	---
ITALIA	100,00	100,00	50,000

Fonte: CIPE

b. Predisposizione di criteri per il riparto dei fondi alle Regioni per l'anno 1996

I criteri di riparto del Fondo già individuati per l'anno 1995 sono stati lievemente modificati tenendo conto delle osservazioni formulate dalla Conferenza Stato-Regioni.

E' stato stabilito di effettuare la ripartizione su scala regionale, prendendo in considerazione (ai sensi dell'art. 25 della Legge n. 97/94) solo le regioni a statuto ordinario. Per le regioni che hanno provveduto alla ridelimitazione prevista dall'art. 28 della Legge n. 142/90 si sono considerati tutti i comuni compresi nelle comunità montane (montani, parzialmente montani, non montani). Per tutte le altre Regioni si sono considerati solamente i comuni classificati interamente montani in base alla Legge n. 1102 del 3/12/71 (art. 1. c. 3), in attesa che tutte le regioni provvedano alla ridelimitazione.

Sono stati quindi selezionati gli indicatori statistici, che ai sensi dell'art. 2 c. 1 della Legge 97/94 devono tener conto dell'estensione del territorio, della popolazione residente, del livello di salvaguardia ambientale, del reddito medio, del livello dei servizi e dell'entità dei trasferimenti pubblici alle Regioni.

In sintesi sono stati introdotti per il riparto 1996 due nuovi indicatori che tengono conto sia del livello di ricchezza/povertà dei territori sia di ulteriori forme di finanziamento di cui dispongono le Regioni per tali finalità.

Tale ripartizione è stata approvata dal CTIM in data 25/7/96; la relativa proposta sarà presentata quanto prima al CIPE dal Ministro del Bilancio, di concerto con il Ministro delle Risorse agricole, alimentari e forestali, previa espressione di un parere da parte della Conferenza Stato-Regioni.

c. Progetto SIM

1. STATO DI ATTUAZIONE

Il SIM (Sistema Informativo della Montagna) è un programma che dà attuazione all'art. 24 della Legge 97/94. Tale articolo individua alcuni obiettivi da raggiungere

mediante l'impiego di tecnologie dell'informazione e l'integrazione e lo sviluppo dei sistemi informativi già in uso presso le amministrazioni centrali e locali.

Lo scopo del SIM è innanzitutto il rilascio di certificati e documenti necessari alla popolazione delle aree montane. Esso dovrà inoltre informare meglio le popolazioni e gli enti locali delle zone montane su tutte le opportunità di sviluppo (finanziamenti e contributi pubblici, opportunità di impiego, informazioni di mercato, legislazione, ecc.); nonché fornire alla pubblica amministrazione informazioni sulle realtà locali montane che consentano decisioni di governo e pianificazione più efficaci a livello locale, regionale e centrale.

Il SIM nasce da una proposta dell'UNCCEM (Unione Nazionale Comuni, Comunità ed Enti montani) fatta propria dal CTIM (Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna); quest'ultimo ha infatti riconosciuto il ruolo basilare che il SIM assume quale supporto decisionale delle iniziative da condurre nel periodo di attuazione della Legge 97/94 e quale prima concreta realizzazione in grado di offrire benefici diretti a favore delle popolazioni delle zone montane.

Il 12/12/95 un apposito sottocomitato del CTIM ha approvato il progetto dando indicazioni al MiRAAF (Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali) di procedere per ottenere le ulteriori approvazioni necessarie, cioè quelle da parte della Conferenza Stato-Regioni e dell'AIPA (Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione). Questo perché il SIM potrà "appoggiarsi" ai collegamenti realizzati dal MiRAAF per il proprio SIAN (Sistema informativo agricolo nazionale), garantendo in tal modo l'ottimizzazione delle risorse finanziarie e tecnologiche.

La Conferenza Stato-Regioni ha approvato il progetto generale del SIM in data 21/12/95.

Il MiRAAF pertanto, considerati i tempi ristretti e la complessità tecnica, ha avviato l'impegno dei fondi relativi allo stanziamento 1994 con apposito decreto in data 30/12/95, subordinato al parere dell'AIPA, per poter finanziare la realizzazione del progetto in quattro Regioni pilota (Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Abruzzo e Basilicata), individuate direttamente in ambito CTIM.

Ai sensi del D.L. 39/93 il progetto è stato ufficialmente consegnato all'AIPA alla fine del mese di Marzo 1996; il progetto è stato esaminato sotto il profilo tecnico, economico ed amministrativo e, su richiesta dell'Autorità, sono state fornite integrazioni e chiarimenti al documento progettuale; l'Autorità ha quindi provveduto, ai sensi dell'art. 8 del citato decreto 39/93, a trasmettere la documentazione al Consiglio di Stato per le determinazioni di competenza; pertanto si è attualmente in attesa dell'emissione del parere definitivo dell'AIPA, subordinato al parere del Consiglio di Stato.

Approssimandosi la scadenza del 31.12.1996, termine entro il quale, per poter utilizzare gli stanziamenti relativi al 1994, dovrebbe completarsi la realizzazione del progetto nonché, per poter utilizzare una quota degli stanziamenti relativi al 1995, dovrebbe effettuarsi la progettazione della fase di completamento del sistema, potrà valutarsi l'opportunità dell'emanazione da parte del Governo di un apposito provvedimento legislativo di proroga dei termini di impegno e spesa dei citati stanziamenti.

2. CARATTERISTICHE DEL PROGETTO

Il base ad uno studio condotto nel primo semestre del 1995 da un apposito sottogruppo di lavoro del CTIM, è stato possibile delineare quelle che saranno le caratteristiche generali del SIM e il quadro di riferimento e gestionale all'interno del quale esso prenderà corpo.

Il SIM si configura non come sistema informativo di nuovo impianto che va ad aggiungersi a quelli già esistenti nei diversi organismi della Pubblica Amministrazione, ma come *complesso di servizi*, realizzato tramite sviluppo ed evoluzione dei sistemi già esistenti. Le modalità sono le seguenti:

- integrazione ed interconnessione di sistemi già esistenti;
- avvicinamento al territorio montano dei punti di accesso alle informazioni ed ai servizi offerti dai sistemi informativi della Pubblica amministrazione;
- sviluppo, nell'ambito dei singoli e competenti sistemi informativi, di dati e funzioni specificamente "personalizzate" per le esigenze della montagna.

Il SIM è dunque un sistema "inter-amministrazioni" che punta sull'integrazione di sistemi ed applicazioni già esistenti nella Pubblica amministrazione. Lo sviluppo e la

realizzazione dei dati e dei servizi applicativi nel quadro del SIM sarà effettuata da ciascuna Amministrazione interessata; al MiRAAF verrà assegnato un compito di supporto e coordinamento.

Allo scopo di attuare il progetto, verrà costituito un gruppo di “Direzione lavori SIM” che dovrà rappresentare il punto di riferimento operativo per lo sviluppo e l'estensione del sistema ad altre comunità montane ovvero ad altri servizi di competenza di altre amministrazioni. Alla “Direzione lavori SIM” prenderanno parte rappresentanti del Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, del MiRAAF, del Ministero del Tesoro, del Ministero dell'Ambiente, dell'UNCEM e dell'AIPA. Il gruppo garantirà anche la coerenza con gli standard definiti dall'AIPA per assicurare la connettività tra le reti, l'interoperabilità tra i sistemi e la cooperazione tra le applicazioni delle varie Amministrazioni.

La “Direzione lavori SIM” fungerà anche da raccordo e da filtro per le richieste di informazioni scaturite dai soggetti montani (enti, organismi, cittadini, ecc.) e le amministrazioni centrali.

3. GESTIONE ED EVOLUZIONE DEL SISTEMA

Per quanto concerne la gestione del sistema il MiRAAF ne garantisce il funzionamento fino alla definizione delle modalità di gestione e dei soggetti ad essa preposti. Il Ministero è anche il punto di riferimento per quelle amministrazioni che intendessero mettere a disposizione dati e servizi sulla base di collegamenti che si attengano agli standard e ai requisiti del progetto di Rete Unitaria.

Per quel che riguarda l'evoluzione del sistema, si rende noto che:

- le Amministrazioni mettono a disposizione le proprie informazioni gratuitamente (ai sensi delle Leggi n. 97/94 e n. 241/90)
- la manutenzione delle infrastrutture informatiche sarà garantita dal MiRAAF con fondi derivanti dalla gestione del SIAN (Sistema Informatico Nazionale Agricolo)
- i consumi relativi alle telecomunicazioni e al rilascio del sistema saranno a carico dell'organismo erogatore

- sarà possibile prevedere forme di remunerazione per determinati servizi a valore aggiunto; i fondi derivanti verranno impiegati per il mantenimento del sistema

d. Progetto Pubblica Istruzione

Nel quadro di un'azione tesa a sviluppare globalmente le aree montane omogenee (Comunità montane), disposta dalla Legge n. 97/94, il Ministero della Pubblica istruzione, oltre all'istituzione e alla realizzazione delle scuole comprensive, intende promuovere interazioni tra la scuola ed il territorio nel quale si trova, nella convinzione che lo sviluppo intellettuale e professionale della popolazione montana sia un elemento pressoché determinante del suo sviluppo generale. A tale scopo il Ministero ha delineato un "Progetto di sviluppo locale della montagna italiana", da attuare con un contributo finanziario per le scuole comprensive e le relative comunità montane. Il progetto è di durata biennale.

La finalità del progetto è quella di migliorare la qualità di vita degli abitanti delle aree rurali montane. La convinzione del Ministero è che quello montano non è più semplicemente un territorio svantaggiato a causa delle difficoltà di comunicazioni, ma un ambiente prezioso da molteplici punti di vista, e suscettibile di sviluppo economico e culturale. In questo ambito la scuola può costituire un fattore di sviluppo culturale complessivo e fungere da agente principale della individuazione di risorse locali, centro di animazione e gemellaggi, centro speciale di educazione degli adulti e per la formazione continua, inclusa la formazione professionale.

La scuola potrà, unitamente al Comune e alla Pro Loco, gestire in modo nuovo il patrimonio montano di valori ambientali e culturali, realizzando iniziative moderne di agriturismo, "settimane verdi", ecc. a favore di classi di alunni e di eco-turisti provenienti dalle città. Tutto questo con un intervento finanziario statale integrativo e non sostitutivo.

Gli obiettivi del progetto sono, nello specifico:

1. valorizzazione delle risorse ambientali
2. sviluppo della comunicazione interna ed esterna alle comunità
3. sviluppo delle cooperative

4. crescita della formazione di base dei lavoratori e degli strati di popolazione con debole livello di scolarità

5. sviluppo dell'artigianato e dei servizi culturali

Le attività tese al conseguimento di questi obiettivi verranno pianificate in ambito locale in occasione della redazione e della messa a punto della Carta dei Servizi e del PEI (Piano Educativo d'Istituto); in tale occasione il Capo d'Istituto, il Consiglio d'istituto e il Collegio dei docenti prenderanno appositi contatti con le Comunità montane, i Comuni interessati, le Aziende Sanitarie Locali (ASL) e l'organizzazione dei trasporti pubblici e scolastici per prendere atto delle aspettative della comunità rispetto ai servizi scolastici.

Il progetto avrà come responsabile unico, in ogni area interessata, il Capo d'istituto, coadiuvato da una comitato locale di coordinamento e animazione costituito da 5 insegnanti dei 3 gradi di scuole e 2 rappresentanti dei Comuni. In sede nazionale sarà operativo presso la Direzione Generale per la Scuola Elementare del Ministero della Pubblica istruzione un gruppo di lavoro di coordinamento costituito dal gruppo tecnico scolastico integrato da 3 esperti dell'economia montana, che invierà semestralmente al CTIM un rapporto sullo stato di attuazione dei progetti e delle iniziative del coordinamento generale.

Questo modello organizzativo dovrebbe auspicabilmente innescare una reazione a catena, ispirando iniziative simili in aree confinanti.

Il Ministero sta elaborando un primo elenco (disposto in ordine di priorità) di scuole comprensive nelle quali intervenire nel quadro del progetto. Le scuole saranno selezionate sulla base della disponibilità dei dirigenti locali e tenendo conto del mancato sviluppo e delle risorse potenziali dell'area montana nella quale sono ubicate le scuole; sarà pertanto a tal fine individuato un numero limitato di scuole comprensive.

Per ciascuna scuola comprensiva interessata si prevede da parte del Ministero una spesa approssimativa di 200 milioni (la cifra indicata ha carattere indicativo ed è suscettibile di aggiustamenti anche sulla base di indicazioni dell'ISTAT - Servizio Scuole). I principali costi risultano da:

- contributo finanziario concesso tramite la Comunità Montana alla scuola comprensiva per l'acquisto di fax/modem e personal computer;

- accoglienza ed ospitalità a classi e scuole gemellate (provenienti da zone di pianura e da città) nel periodo estivo (settimane verdi) o invernale (settimane bianche)⁵;
- ospitalità ad alunni e classi provenienti da altri paesi europei (attività che vanno anche a rafforzare l'insegnamento della lingua straniera a scuola);
- attività teatrali nella scuola comprensiva (che possono consistere in spettacoli ospitati nella scuola e in produzioni autonome basate su vicende locali).

Sono previsti inoltre finanziamenti straordinari a favore di Comunità montane e Comuni per i loro obblighi di legge correlati al progetto (trasporto alunni, mense scolastiche, ecc.) e per iniziative mirate quali:

- sviluppo dei valori locali mediante raccolte, musei di piccole dimensioni, pubblicazioni e video
- sostegno al turismo scolastico da e verso i paesi montani
- sostegno alle cooperative locali di carattere culturale o agriturismo, oppure dedite ai servizi sociali
- allestimento e/o riuso di rifugi, "rimesse", sentieri e percorsi naturalistici

e. Ricerche su tematiche montane affidate dal Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali ad istituti di ricerca

Avvalendosi di una quota degli stanziamenti disponibili per il 1994 ai sensi dell'art. 25 della Legge n. 97/94, il Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali ha finanziato tre studi per un importo complessivo di 500 milioni di lire.

Gli studi finanziati sono :

1. GIOVANI PER LA MONTAGNA

Si tratta di un approfondimento dell'opera *Agricoltura e strati sociali*, realizzata nel 1993 dall'Istituto Nazionale di Sociologia rurale, in cui venivano analizzati alcuni aspetti del collegamento fra l'ampiezza superficiale ed economica delle aziende agricole

⁵ Le famiglie degli alunni interessati potranno partecipare alla spesa in ragione di una percentuale definita ad hoc. L'accoglienza per le settimane bianche e verdi non deve necessariamente avvenire in strutture alberghiere, ma può svolgersi presso rifugi o altri locali di proprietà comunale opportunamente adattati.

italiane e il capitale umano su di esse esistente; lo studio finanziato prevede un'analisi specifica per le aziende ricadenti in aree montane, considerando aspetti sia produttivi e dimensionali che occupazionali, con particolare attenzione alle fasce di età e al livello culturale degli addetti.

2. ATLANTE DELLE CARATTERISTICHE FISICO-AMBIENTALI E SOCIO-ECONOMICHE DEL TERRITORIO NAZIONALE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLE DIVERSE CONDIZIONI DI SVANTAGGIO DEL SETTORE AGRICOLO E DELLA POPOLAZIONE RURALE

Lo studio finanziato riguarda l'estensione alle Regioni Piemonte e Liguria dell'Atlante già realizzato o in corso di realizzazione per 11 Regioni dell'Italia centro-meridionale a cura della Cooperativa Ingegneri e Architetti S.r.l. di Reggio Emilia; la ricerca centra la propria attenzione sui temi della competitività, della marginalità e dello svantaggio al fine di mettere a fuoco l'interazione tra il sistema agricolo e il più complesso sistema territoriale; in particolare le aree tematiche affrontate sono le seguenti :

- le condizioni di competitività dei sistemi agricoli
- le condizioni di competitività dei sistemi insediativi rurali
- l'identificazione ambientale
- il sistema delle decisioni - le politiche preesistenti
- il sistema valutativo delle condizioni di competitività dei sistemi agricoli e rurali

3. L'AZIENDA POLIFUNZIONALE IN ZONA MONTANA DI RILEVANTE INTERESSE NATURALISTICO

Lo studio finanziato, affidato all'AGRITURIST, intende fornire agli operatori (imprenditori e amministratori locali) modelli di riconversione aziendale e di gestione territoriale finalizzati allo sviluppo dell'agricoltura polifunzionale e strumenti informativi riguardanti il quadro politico normativo di riferimento e le opportunità offerte dal contesto montano di elevato valore naturalistico.

f. Accordi derivanti dall'attuazione della Legge 97/94

La Legge 97/94, proprio per le sue caratteristiche di legge quadro sulle tematiche della montagna, oltre a dar corso ad una serie di provvedimenti applicativi previsti dalla normativa stessa, è stata d'impulso a numerose iniziative di concertazione e di raccordo fra enti locali, in primo luogo le Comunità montane, le Regioni, le amministrazioni centrali e i rappresentanti delle forze sociali.

La stessa Conferenza nazionale della montagna, promossa dal CNEL e dall'UNCCEM lo scorso dicembre, ha inteso offrire un tavolo comune di discussione sull'argomento ed ha in tal senso facilitato il processo in atto.

Tra gli accordi ispirati dall'approvazione della Legge 97/94 e dal dibattito che ne è emerso, vanno ricordati:

1. gli Accordi Regioni-UNCCEM;
2. le proposte di legge regionale dell'UNCCEM relative alla gestione dei beni agro-silvo-pastorali
3. il progetto Appennino Parco d'Europa (APE);
4. il protocollo d'intesa tra UNCCEM e Centrali cooperative;
5. la Carta di Fonte Avellana;
6. il progetto di comunicazione economica nell'arco alpino promosso da CNEL e Comitato fra le Camere di Commercio dell'Arco Alpino (CIPDA).

1. PROTOCOLLO D'INTESA REGIONI-UNCCEM

Il 15/12/95 è stato siglato il Protocollo d'intesa tra Conferenza delle Regioni ed UNCCEM per l'attuazione della Legge n. 142 dell'8/6/90 e della Legge n. 97 del 31/1/94.

Il protocollo riconosce l'esigenza di una concertazione programmatica tra il livello regionale e quello locale per l'attuazione della Legge 97/94, nonché di un'azione comune delle Regioni e dell'UNCCEM nei confronti dello Stato per l'attribuzione di risorse sufficienti ad una concreta azione di sviluppo ed al raggiungimento degli obiettivi di crescita civile e sociale della montagna.

A tale scopo la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e l'UNCCEM si sono impegnate ad una consultazione reciproca per stabilire le modalità del confronto con lo Stato e gli organismi della Comunità europea e hanno dato mandato a ciascuna Regione

di dare attuazione alla Legge 97/94, di concerto con la corrispondente delegazione regionale dell'UNCCEM

Le Regioni dovranno provvedere al riordino delle Comunità montane, alla definizione del piano pluriennale, alla definizione di strumenti per l'attuazione degli interventi speciali finanziati con il "Fondo speciale per la montagna", nonché agli interventi previsti nella Legge 97/94, cioè:

- il riordino della disciplina delle organizzazioni montane (art. 3);
- gli interventi ambientali (art. 7);
- le forme di gestione del patrimonio forestale (art. 9);
- gli interventi contributivi per allacciamenti telefonici e potenziamento delle linee elettriche a case sparse e piccoli agglomerati (art. 10);
- l'esercizio associato di funzioni e gestione associata di servizi pubblici (art. 11);
- la cessazione degli usi civici (art. 12);
- l'agevolazione delle operazioni di acquisto dei terreni (art. 13);
- le direttive di indirizzo per il decentramento di attività e servizi (art. 14);
- l'individuazione dei centri abitati per le agevolazioni ai piccoli imprenditori commerciali (art. 16);
- gli incentivi alle pluriattività (art. 17);
- gli incentivi per l'insediamento in zone montane (art. 19);
- gli accordi di programma per un equilibrato sviluppo territoriale dell'offerta di scuola materna e dell'obbligo nei comuni montani (art. 20);
- le deroghe in materia di trasporti (art. 23);
- l'organizzazione informatica e telematica (art. 24).

Le Regioni si impegnano inoltre a riconoscere e promuovere la più ampia autonomia, politica, organizzativa e finanziaria, alle collettività locali.

2. GESTIONE DEI BENI AGRO-SILVO-PASTORALI

Il gruppo di lavoro appositamente costituito dall'UNCCEM ha portato a termine la stesura di un modello di articolato basato sugli articoli 3 e 9 della Legge 97/94, quale contributo all'attività legislativa da parte delle Regioni sulla materia.

Per quel che riguarda l'art. 3, che tratta delle organizzazioni montane per la gestione dei beni agro-silvo-pastorali, la proposta UNCEM di testo per la legge regionale consta di 12 articoli.

Per quel che riguarda l'art. 9, che tratta delle forme di gestione del patrimonio forestale, la proposta UNCEM di testo per la legge regionale consta di 11 articoli.

L'elaborato è stato trasmesso alle Regioni ed alle Delegazioni UNCEM, in modo da promuovere rapidamente la predisposizione di provvedimenti normativi a cura delle Regioni medesime.

3. APPENNINO PARCO D'EUROPA (APE)

Il progetto APE, promosso in prima istanza dalla Regione Abruzzo, dal Servizio conservazione della natura del Ministero dell'Ambiente e da Legambiente, di ampio respiro, da un lato coinvolge tutte le Regioni della dorsale appenninica e dall'altro rappresenta un forte momento di raccordo tra la Legge 97/94 e la Legge quadro 394/91 sulle aree protette.

Esso costituisce anche un esempio paradigmatico di un nuovo modo di affrontare le problematiche ambientali senza per questo penalizzare le potenzialità e le capacità di sviluppo, di attrazione, di sollecitazioni positive e di proiezione su scala nazionale ed internazionale di aree naturali protette.

L'obiettivo prioritario del progetto è l'elaborazione comune di una politica per l'Appennino che si traduca nella definizione di due strumenti-quadro di riferimento:

1. la Convenzione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino (a carattere istituzionale);
2. il Programma di azione (a carattere attuativo) specifico per aree geografiche e coerente con gli orientamenti dell'Unione Europea ed in particolare del V Programma di azione ambientale.

4. PROTOCOLLO DI INTESA UNCEM-CENTRALI COOPERATIVE

Tale protocollo, che intende promuovere la cooperazione e la tutela dell'ambientale nei territori montani, è stato firmato il 22/2/96 da UNCEM e dalle altre associazioni di categoria.

Tra gli elementi più interessanti dell'accordo (il cui testo verrà pubblicato in allegato alla relazione) va sottolineata la cooperazione agricolo-forestale come "efficace strumento applicativo degli incentivi alle pluriattività, con particolare riferimento agli artt. 17 e 18 della Legge 97/94, conferendo una nuova dignità professionale ai piccoli coltivatori allo scopo di non perdere il patrimonio culturale e professionale accumulato nelle zone montane".

In secondo luogo, vanno ricordati sia gli impegni per la promozione dell'imprenditoria giovanile (art. 13, co. 2, legge 97/94) e dei lavori socialmente utili; sia l'affidamento diretto di lavori a cooperative (in attuazione dell'art. 17, co. 2); sia infine la promozione della pluriattività da parte delle centrali cooperative (art. 17, co. 1).

Altri articoli del protocollo riguardano poi l'impegno comune per il raccordo con le iniziative di tutela e sviluppo di attività economiche nei parchi e nelle aree protette e con la promozione di servizi e di progetti speciali integrati, anche attraverso la predisposizione con altri soggetti di patti territoriali.

A conclusione dell'accordo l'UNCEM e le Centrali cooperative chiedono al CNEL di ospitare periodiche verifiche a valutazione dell'azione comune.

5. LA CARTA DI FONTE AVELLANA

Il documento, firmato il 18/5/96 presso il Monastero di Fonte Avellana, sancisce l'impegno tra le Marche, l'Unione Regionale Province Marchigiane (URPM), l'UNCEM, le centrali cooperative, la Finanziaria regionale e la Comunità monastica di Fonte Avellana, in favore dello sviluppo dell'economia montana e della sua promozione.

I firmatari intendono perseguire una serie di obiettivi ritenuti fondamentali per la Regione e, più in generale, propulsori di una nuova idea di Appennino, tra i quali:

- il sostegno all'agricoltura e alla silvicoltura in montagna, avendo riguardo anche a tutte le attività ad esse collegate e che possono costituire fonte di reddito per le popolazioni residenti nell'ambito di uno sviluppo eco-compatibile;
- l'individuazione di strumenti specifici per la realizzazione di interventi pubblici nelle zone montane, nel quadro di un'utilizzazione più consona delle risorse disponibili, finalizzandole ad obiettivi chiari e verificabili;
- la promozione del credito specializzato a lungo termine a favore delle attività primarie nelle zone montane;
- la predisposizione di programmi formativi mirati alle professionalità necessarie.

La carta di Fonte Avellana nasce come iniziativa della regione Marche, tuttavia va segnalato che, in sede di firma di protocollo, la presenza della maggioranza delle Regioni appenniniche ed il consenso manifestato dai loro rappresentanti regionali e degli Enti locali ha allargato il quadro di riferimento dell'accordo a tutte le zone dell'Italia Centrale e a gran parte di quella Meridionale coinvolte direttamente nei problemi della montagna appenninica.

6. PROGETTO DI COMUNICAZIONE ECONOMICA NELL'ARCO ALPINO

Questa iniziativa, ancora in fase di definizione, nasce dalla collaborazione tra il CIPDA ed il CNEL.

L'obiettivo primario del progetto, che fa perno sul ruolo delle Camere di Commercio nell'ambito dello scambio informativo tra le istanze del mondo produttivo e del mondo del lavoro, è costituito da un lato dall'importanza di mettere a fuoco le tipologie della domanda e dell'offerta di informazioni relative ad uno sviluppo economico eco-compatibile nelle regioni alpine, e dall'altro dall'opportunità offerta dai nuovi strumenti informatici per migliorare la comunicazione tra i diversi soggetti interessati.

L'affermarsi dell'integrazione europea ed il superamento delle barriere doganali ha incrementato in modo rilevante, tra l'altro, l'attenzione a progetti transfrontalieri, laddove vanno considerati anche la diversità linguistica, le informazioni economiche

necessarie per i cittadini e gli operatori pubblici e privati per avviare nuove forme di collaborazione e di “mobilità territoriale”, situazioni queste che coinvolgono ormai non sole persone ma imprese, produzione, enti e organismi impegnati nello sviluppo e nei servizi a comunità ed aziende.