

SINTESI

ONOREVOLI DEPUTATI, ONOREVOLI SENATORI,

L'anno 1999 risulta caratterizzato da alcune innovazioni normative che incidono positivamente sulla prospettiva di sviluppo delle aree montane. La legge 144/99 attiva una specifica linea di finanziamento (aggiuntiva rispetto al Fondo per la montagna) di 300 miliardi di lire per gli anni 2000-2001 a favore di progetti, in linea con gli obiettivi di sviluppo fissati dalla legge 97/94, presentati dalle comunità montane; prevede inoltre un ulteriore finanziamento - dell'ordine di circa 100 miliardi per la metanizzazione dei territori montani del centro-nord (finora fortemente penalizzati rispetto a quelli localizzati nell'obiettivo 1).

Le nuove risorse a disposizione delle comunità montane (il relativo decreto di riparto è in via di predisposizione essendo già stato condiviso dalla Conferenza unificata) rappresentano un'eccezionale occasione per testare la capacità del territorio di organizzare quella progettazione dal basso che ha dato ottimi risultati in altre aree depresse del Paese (v. patti territoriali). In particolare le comunità dovranno dimostrare la capacità di individuare bisogni e priorità, elaborando progetti che migliorino la qualità di vita delle popolazioni e che possano, per la loro capacità di remunerare il capitale investito, attirare anche capitale privato.

Il cofinanziamento privato o di altri soggetti pubblici (in particolare regioni) dei progetti da attivare con le risorse recate dalla legge 144/99 può consentire di movimentare una notevole massa di investimenti, moltiplicando l'iniziale stanziamento.

Le comunità dovranno anche essere capaci di stipulare accordi tra di loro per realizzare opere a valenza territoriale più ampia e per individuare progetti da sperimentare in una singola realtà locale da replicare poi in realtà analoghe (con costi minori e certezza di risultati).

La legge 265/99 ha d'altra parte confermato e qualificato l'esistenza delle comunità montane, anche se solo con l'elaborazione del previsto testo unico potrà essere meglio definito il ruolo programmatico delle comunità stesse. E' quindi necessario che le comunità si pongano, nel progettare lo sviluppo del proprio territorio, come interlocutori non secondari delle Regioni che (tranne qualche lodevole eccezione) non sembrano aver dedicato finora specifica attenzione alle aree montane più disagiate.

Dal punto di vista organizzativo nel '99 il Comitato tecnico interministeriale per la montagna (CTIM) è stato ampiamente rinnovato, acquisendo anche specifiche professionalità esterne all'amministrazione, per renderlo maggiormente omogeneo agli altri Comitati e Commissioni costituite nell'ambito del CIPE. Una maggiore sinergia tra il CTIM e le altre Commissioni CIPE (in particolare "attività produttive" e "sviluppo sostenibile") consentirà di elaborare alcune strategie comuni a favore delle realtà montane.

E' stato recentemente istituito presso la Presidenza del Consiglio un "osservatorio sulla montagna" con il compito di seguire la legge 97/94, proporre eventuali riforme e studiare misure atte a favorire lo sviluppo delle zone montane. Al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di attività, il CTIM sarà impegnato a creare un proficuo rapporto di collaborazione con tale organismo, evitando inutili e dannose concorrenzialità.

I progetti avviati in anni precedenti a livello centrale con il Fondo montagna stanno dando buoni risultati. Il progetto "scuole comprensive di montagna" coordinato dal Ministero della Pubblica Istruzione, che ne ha visto l'attuazione da parte di 26 istituti comprensivi dislocati su tutto il territorio nazionale, è stato presentato con ottimo successo presso l'università del Molise il 14 settembre scorso; nell'anno 2000 altri 15 istituti dell'Italia centrale porteranno a termine i relativi progetti che, analogamente ai primi 26, prevedono interessanti sinergie tra scuole, territorio e popolazione.

Il progetto Sistema Informativo Montagna (SIM) entro la fine del corrente anno creerà presso tutte le sedi delle comunità montane, presso gli Enti parco nazionali, nonché presso le sedi provinciali del Corpo forestale dello Stato altrettanti sportelli informatici per offrire servizi e informazioni ai diversi utenti locali; si è anche costituita una rete informatica nazionale con decentramento regionale che ingloba e potenzia i precedenti sistemi informativi regionali laddove esistenti.

Nel prossimo mese di dicembre sarà presentato l'Atlante statistico della Montagna (disponibile anche su CD-Rom), un originale progetto dell'Istat, con una ricca dotazione di dati statistici e di cartografie che hanno come unità territoriale di riferimento i Comuni montani; si tratta di un utile strumento di lavoro sia per i programmatori centrali e locali, sia per il mondo accademico che necessita di strumenti specifici di riferimento.

E' in tale contesto che sottoponiamo alla vostra attenzione la presente relazione.

La relazione illustra nei primi due capitoli lo stato di attuazione della legge 97/94 da parte delle Amministrazioni centrali e regionali e ricostruisce il quadro finanziario delle risorse destinate alle Comunità Montane.

Nel terzo capitolo illustra i riflessi che la legge Bassanini e relativi decreti di attuazione, nonché la legge 265/99, hanno avuto sul conferimento di funzioni alle Comunità Montane; evidenzia inoltre alcune tematiche specifiche inerenti i settori produttivi (programmazione negoziata, Istituto nazionale per la ricerca scientifica, turismo e sviluppo sostenibile e Appennino Parco d'Europa).

Il quarto capitolo è dedicato agli aspetti internazionali e ad una riflessione sulle prospettive di riforma delle politiche strutturali e della politica dell'Unione europea, oltre ad offrire un aggiornamento della Carta europea delle Regioni di montagna e dello stato di attuazione della Convenzione per la protezione delle Alpi (il 2002 sarà l'anno internazionale della montagna).

Il quinto capitolo si concentra sull'attività promossa dal Comitato nel corrente anno. Oltre al riparto del fondo nazionale per la montagna per l'anno 1999, fa una sintesi dei progetti attuati in applicazione della legge n. 97/94 (Progetto Pubblica Istruzione e Atlante statistico della Montagna).

In appendice è riportata la descrizione del Progetto Sistema informativo della Montagna (SIM) e un'indagine sugli interventi a favore della montagna elaborata della Commissione Tecnica per la spesa pubblica .

PAGINA BIANCA

CAPITOLO PRIMO STATO ATTUAZIONE DELLA LEGGE

1.1 AMMINISTRAZIONI CENTRALI

Si riportano alcuni articoli della legge n. 97/1994 che meritano una specifica trattazione.

1.1.1 ART. 2 - FONDO NAZIONALE PER LA MONTAGNA

Il Comitato tecnico Interministeriale per la Montagna (CTIM), il 1 settembre 1999 ha approvato i criteri di riparto dei 129,61 miliardi relativi al Fondo nazionale per la montagna 1999.

Successivamente la Conferenza Stato Regioni esprimerà il suo parere:

Il CIPE approverà con delibera tali criteri di riparto entro la fine del corrente anno.

1.1.2 ART. 9 - GESTIONE DEL PATRIMONIO FORESTALE

L'articolo 9 prevede che il Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali e le Regioni concedano finanziamenti ai Comuni e alle Comunità montane per la realizzazione di interventi nel settore dell'agricoltura ecocompatibile e di interventi di forestazione in attuazione del Piano Forestale Nazionale.

Fino ad ora non sono pervenute al Ministero richieste in tal senso.

Lo scarso interesse riservato dagli operatori può attribuirsi al fatto che, fino ad ora, analoghi interventi hanno potuto trovare un proprio canale di finanziamento attraverso le misure previste dal Regolamento CEE 2080/92; tale soluzione, infatti, oltre a godere di una maggiore disponibilità complessiva di risorse disponibili, offre ai beneficiari l'opportunità di accedere a contributi fino al 75% (arée delimitate ai sensi dell'obiettivo 1) dei costi sostenuti e comporta al tempo stesso un minore aggravio sul bilancio dello Stato concorrendo alla spesa anche la Comunità europea.

Va considerato, altresì, 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 e i consorzi forestali che potrebbero, invece, avvalersi dei benefici di cui all'articolo 9 della legge 97/94.

Per quanto riguarda, quindi, le prospettive di attuazione dell'articolo 9 della legge, occorre, innanzitutto, considerare che gli effetti positivi sulle zone montane attesi in conseguenza di un rilancio delle attività silvoculturali devono indurre ad affrontare tale materia in modo organico e su orizzonti spaziali e temporali sufficientemente ampi, superando l'attuale situazione in cui singoli interventi vengono avviati sul territorio "a macchia di leopardo" grazie all'iniziativa di operatori ed amministratori locali ed in contesti economici e sociali in cui tali attività risultano ancora sufficientemente radicate.

La presenza nella Legge sulla montagna di specifici riferimenti alla forestazione, che, come è noto, non si limitano al solo articolo 9, richiede, pertanto di articolare l'azione di stimolo e di orientamento delle attività del settore attraverso varie linee di intervento e, in particolare:

- a) sul piano della conoscenza dei diversi aspetti che caratterizzano il settore forestale
- b) sul piano della programmazione, che vede come passaggio preliminare l'aggiornamento del piano forestale nazionale
- c) sul piano progettuale
- d) sul piano finanziario
- e) sul piano degli accordi fra istituzioni ed operatori del settore

Per quanto riguarda l'intervento sul piano di una migliore conoscenza del settore, vanno segnalate alcune iniziative in corso a cura del Ministero delle Politiche Agricole ed, in particolare:

- lo studio degli obiettivi e delle specifiche tecniche del nuovo inventario forestale nazionale (IFNI), anche nell'ottica degli adempimenti sottoscritti dall'Italia a livello internazionale (Helsinki, Lisbona, Kyoto);
- l'attivazione di particolari tematismi nell'ambito dei servizi territoriali del Sistema Informativo della Montagna, con funzionalità di aggiornamento e condivisione delle informazioni a disposizione di tutti gli Enti (Comunità

fisionomie forestali, l'assestamento forestale, i boschi da seme, la viabilità forestale; a tali tematismi, riguardanti prevalentemente l'aspetto vegetazionale, è possibile, inoltre associare il tematismo catastale e quello degli usi civici, informazioni ritenute essenziali per poter orientare anche le azioni previste dalla legge sulla montagna in termini di forme di gestione del patrimonio forestale propedeutiche, per alcuni aspetti, agli interventi organici sul patrimonio boschivo.

Ad arricchire le conoscenze del settore, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti economici e sociali un contributo particolarmente incisivo è stato recentemente apportato dal CNEL che, nel corso del 1998, ha effettuato una analisi approfondita della filiera del legno nel nostro paese.

Per quanto riguarda la programmazione, oltre al citato aggiornamento del Piano forestale nazionale, da avviarsi con la partecipazione attiva delle Regioni per una chiara definizione delle politiche forestali nazionali nel quadro degli impegni assunti e condivisi a livello internazionale, dovrà parallelamente, nella pianificazione a livello locale, e, in particolare nei piani di sviluppo delle comunità montane, essere posta la necessaria attenzione al settore forestale, anche nello spirito del dettato dell'articolo 7 della legge sulla montagna (Tutela ambientale).

Sul piano progettuale molti elementi di riferimento sono contenuti nei due progetti:

- "Foresta appenninica" predisposto dal Consorzio Nazionale per la valorizzazione delle Risorse forestali e delle aree protette.
- "Restauro dei boschi cedui: un'opportunità per l'ambiente e l'occupazione" presentato nel mese di novembre 1997, in occasione di uno specifico Convegno tenutosi a Parma, dalla Federlegno-Arredo e che, nello stesso periodo, ha trovato larga eco e notevole risalto anche presso gli organi di stampa.

Si sottolinea il carattere complementare che le due iniziative sopracitate possono presentare al fine di un efficace rilancio del settore nei territori montani nonché il valore propedeutico assunto in questa prospettiva dall'attivazione dei citati servizi territoriali del SIM quali strumenti per la conoscenza del territorio e per la programmazione degli interventi.

Il progetto "Foresta appenninica" affronta, in particolare, gli aspetti giuridici ed organizzativi connessi allo sviluppo di attività selvicolturali nelle zone appenniniche, con riferimento alla proprietà, agli usi civici e alle forme di gestione.

Il progetto "Restauro dei boschi cedui: un'opportunità per l'ambiente e l'occupazione", analizza le potenzialità ambientali, economiche, sociali, connesse

all'avvio in modo organico di un processo di restauro e conversione in alto fusto di boschi cedui degradati sul territorio montano e collinare del nostro paese; secondo le valutazioni contenute nel progetto, a fronte di un costo annuale che potrebbe variare, in relazione ai modelli imprenditoriali adottati, da un minimo di 500 ad un massimo di 1100 miliardi di lire lungo un arco di 10 anni, oltre ai positivi riflessi sul piano ecologico e paesaggistico, si otterrebbero benefici in campo sociale ed economico consistenti in incrementi occupazionali compresi fra 30.000 e 60.000 unità, legati alla messa in atto del progetto stesso e nel conseguente sviluppo di attività economiche tradizionali connesse all'utilizzo boschivo (esbosco, trasporto, pre-lavorazione, etc.) associato alla nascita di nuove imprese.

E proprio in virtù di questa molteplicità di effetti positivi attesi in campo ecologico, paesaggistico, occupazionale e, più in generale, di valorizzazione delle risorse locali e di rivitalizzazione di attività imprenditoriali, talvolta anche in declino, il progetto di "restauro dei boschi cedui" presenta molte affinità con i principi e gli obiettivi della legge 31 gennaio 1994, n.97 (Legge sulla montagna).

Il progetto rispecchia, quindi, pienamente i profili individuati all'articolo 1 della legge relativamente agli interventi speciali per la montagna che vengono, poi, approfonditi e meglio specificati nei successivi articoli della legge stessa tra cui, in particolare l'articolo 9.

Per tali motivi, il Ministero ha ritenuto utile, nel corso del 1998, presentare l'iniziativa all'attenzione del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica - Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna (CTIM), quale sede tecnica per l'approfondimento delle modalità operative di avvio del progetto per le quali si richiede una larga intesa fra gli enti locali, le regioni e alcune amministrazioni centrali; parallelamente è stata data diffusione del progetto alle regioni comunicando l'avvio di iniziative nel senso sopra indicato.

In tale sede, potranno, appunto essere individuate le procedure e definiti gli schemi delle intese orientate a realizzare l'impegno fra i vari soggetti, sia pubblici, sia privati, che a diverso titolo e in misura diversa sono interessati alla realizzazione del progetto, in modo da poter definire ed avviare un percorso programmato dell'attuazione dello stesso, dando eventualmente priorità alle regioni dove le emergenze ambientali e occupazionali si manifestano con maggiore intensità.

Allo scopo sembra possibile utilizzare più di uno fra gli strumenti messi a disposizione dalla legge n. 662/96 (intesa istituzionale di programma, accordo di programma quadro, etc.)

Potranno, inoltre, essere individuate e pianificate le esigenze finanziarie, anche nella prospettiva auspicabile di un rifinanziamento della legge sulla montagna orientato alle finalità del progetto nonché di adeguati stanziamenti a favore del fondo nazionale per la montagna utilizzabili, per gli stessi scopi, dalle Regioni.

La prospettiva di specifici stanziamenti, sia nell'ambito di un'auspicabile rifinanziamento della legge n. 97/1994 sia di una più adeguata dotazione del fondo nazionale della montagna, e di altre risorse rese eventualmente disponibili anche da amministrazioni diverse (es. Ministero dell'Ambiente, Ministero del Lavoro, Ministero dell'Industria, etc.) oltre a stimolare un maggiore interesse delle regioni e degli enti locali all'adesione ad un ampio programma di sviluppo territoriale, creerebbe i presupposti per l'indispensabile concorso comunitario all'iniziativa da ricercarsi nell'ambito delle misure previste dal nuovo regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale e, per alcuni aspetti, delle misure finanziabili attraverso il Fondo sociale europeo.

**1.1.3 ART. 10 AUTOPRODUZIONE E BENEFICI IN CAMPO
ENERGETICO - ART. 13 INTERVENTI PER LO SVILUPPO DI
ATTIVITA' PRODUTTIVE**

Nel settore energetico il 1999 è stato caratterizzato dall'approvazione di un'importante norma, contenuta nella legge 448/98, articolo 8, comma 10, lettera c) collegata alla Finanziaria 1999, tendente a contenere i costi energetici per le popolazioni residenti nella fascia climatica F (area geografica così definita dal D.P.R. 412/93 che comprende le zone climatiche più rigide e quindi quelle montane).

Tale norma prevede che, nelle aree non servite dal gas metano, sia applicata una riduzione del costo del gasolio per il riscaldamento e del gas di petrolio liquefatto (GPL) distribuito attraverso reti canalizzate nella misura rispettivamente di 200 lire/litro e 258 lire/Kg.

Per l'applicazione di tale riduzione bisogna attendere che sulla Gazzetta Ufficiale sia pubblicato un apposito regolamento.

Per il sostegno della produzione diffusa di energia elettrica da fonti rinnovabili, con la legge 133/99, articolo 10, comma 7, sono state previste agevolazioni per l'esercizio di impianti di potenza non superiore a 20 KW (denuncia di officina elettrica) e per l'autoconsumo dell'energia elettrica prodotta (esenzione da tutte le imposte eccetto l'IVA). Tale normativa può trovare applicazione soprattutto nelle aree geografiche marginali quali quelle montane, in

cui il servizio elettrico trova difficoltà ad essere esercito con un livello qualitativo confrontabile a quello delle aree cittadine. Inoltre in tali aree montane è già diffusa la cultura dell'autoproduzione di energia e sono a disposizione fonti energetiche quali biomasse o l'energia eolica in grado di consentire l'esercizio di impianti di tale natura.

L'articolo 13 della legge 97/94 prevede una "graduazione dei livelli di sovvenzione...anche in riferimento alle particolari condizioni delle aree montane...".

Tecnicamente l'obiettivo si potrebbe raggiungere operando analogamente a quanto stabilito per la legge 488/92 che, ai fini della formazione di ciascuna graduatoria, ha previsto, tra gli altri, anche un indicatore che recepisce le priorità regionali, con riferimento alle aree del territorio, ai settori merceologici ed alle tipologie degli investimenti ammissibili alle agevolazioni.

In questo modo ciascuna Regione ha la possibilità di adottare criteri volti ad adeguare gli interventi agevolativi alle esigenze di programmazione e sviluppo delle singole aree interessate.

Non può però sottacersi che difficoltà d'attuazione esistono in ordine alle necessità di prevedere attività produttive che siano compatibili con gli ecosistemi delle zone montane.

Comunque rimane inderogabile quanto previsto dall'inquadramento comunitario a finalità regionale che ha introdotto limitazioni in relazione all'ubicazione delle iniziative ed alla dimensione delle imprese.

Le agevolazioni massime consentite sono quelle riportate nel prospetto allegato da cui emerge, in particolare, che aiuti alle grandi imprese sono concedibili solo per iniziative in ob.l o in aree in deroga (art. 92.3 c.)

Al di fuori delle aree di seguito indicate, eventuali agevolazioni sono concedibili nella misura massima del 15% e 7,5% ESL, rispettivamente per le piccole e medie imprese oppure solo per aiuti di importo assai poco elevato, in applicazione della regola cosiddetta "de minimis".