

ATTI PARLAMENTARI
XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XCV
n. 4

RELAZIONE

SULLO STATO DELLA MONTAGNA

(Anno 1999)

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

Presentata dal Ministro del tesoro, bilancio e della programmazione economica
(AMATO)

Trasmessa alla Presidenza il 22 novembre 1999

PAGINA BIANCA

INDICE

<i>Sintesi</i>	<i>Pag.</i>	<i>7</i>
----------------------	-------------	----------

CAPITOLO I - STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE

1.1 *Amministrazioni centrali*

1.1.1 Art. 2 - Fondo nazionale per la montagna	»	11
1.1.2 Art. 9 - Gestione del patrimonio forestale	»	11
1.1.3 Art. 10 - Autoproduzione e benefici in campo energetico - Art. 13 - Interventi per lo sviluppo di attività produttive	»	15
1.1.4 Art. 15 - Tutela dei prodotti tipici	»	18
1.1.5 Artt. 20 e 21 - Scuola dell'obbligo	»	19
1.1.6 Art. 24 - Informatica e telematica	»	21

1.2 *Regioni e province autonome*

1.2.1 Regione Valle d'Aosta	»	23
1.2.2 Regione Piemonte	»	23
1.2.3 Regione Liguria	»	29
1.2.4 Regione Lombardia	»	29
1.2.5 Regione Friuli Venezia-Giulia	»	41
1.2.6 Regione Emilia Romagna	»	43
1.2.7 Regione Toscana	»	45
1.2.8 Regione Marche	»	47
1.2.9 Regione Umbria	»	48
1.2.10 Regione Abruzzo	»	48
1.2.11 Regione Puglia	»	53
1.2.12 Quadro sinottico delle iniziative regionali per la montagna	»	54

CAPITOLO II - QUADRO FINANZIARIO

2.1 Risorse finanziarie ordinarie per la montagna erogate dal Ministero dell'interno	»	61
2.2 Contributi aggiuntivi per la montagna provenienti dalla legge per la montagna	»	66

2.3 Risorse finanziarie per le aree protette nazionali erogate dal Ministero dell'ambiente	Pag.	66
2.4 Mutui concessi dalla CC.DD.PP. alle Comunità montane	»	69

CAPITOLO III - APPROFONDIMENTI SU TEMATICHE RELATIVE ALLA MONTAGNA

3.1 Le Comunità montane: nella legislazione regionale di organizzazione a livello locale delle funzioni e dei compiti amministrativi	»	70
3.2 Riordino delle Comunità montane	»	76
3.3 La programmazione negoziata nei territori montani ..	»	77
3.4 Indagine conoscitiva sui flussi di finanziamento pubblici nazionali destinati alle aree montane	»	83
3.5 Istituto nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna	»	84
3.6 Approfondimenti tematiche relative alla montagna: turismo e sviluppo sostenibile	»	86
3.7 L'alleanza parchi/montagna: Appennino Parco d'Europa	»	90

CAPITOLO IV - LA MONTAGNA E LO SVILUPPO SOSTENIBILE. L'IMPEGNO INTERNAZIONALE

4.1 La montagna e l'Unione europea - la politica dei fondi strutturali	»	99
4.2 Lo schema di sviluppo dello spazio comunitario (SDEC)	»	101
4.3 La strategia forestale dell'Unione europea	»	101
4.4 Iniziative del Parlamento europeo	»	102
4.5 La Convenzione per la protezione delle Alpi (Convenzione alpina)	»	104
4.6 La Carta delle Regioni di montagna del Consiglio d'Europa	»	104
4.7 2002: Anno internazionale delle montagne	»	105
4.8 Iniziativa comunitaria LEADER II nelle aree montane	»	107

CAPITOLO V - ATTIVITÀ PROMOSSA DAL COMITATO NELL'ANNO 1998 (OTTOBRE 1998 - SETTEMBRE 1999)

5.1 Riparto del Fondo nazionale per la montagna	»	111
5.2 Progetto Pubblica istruzione	»	111
5.3 Progetto per un Atlante statistico della montagna	»	114
5.4 Studi e ricerche su tematiche montane	»	118

APPENDICE A

Progetto S.I.M.	Pag. 121
----------------------	----------

APPENDICE B

INDAGINE SUGLI INTERVENTI A FAVORE DELLA MONTAGNA

Parte prima - Analisi degli interventi effettuati	» 147
Parte seconda - Ruolo delle autonomie territoriali	» 177

La presente relazione, coordinata dal dottor Angelo Malerba, Vice Presidente del Comitato tecnico interministeriale per la montagna, è stata elaborata con il contributo di tutte le Amministrazioni centrali, regionali e dall'UNCCEM.

Un ringraziamento particolare viene espresso alla Commissione tecnica per la spesa pubblica che ha predisposto un'indagine sugli interventi a favore della montagna realizzati dalle Regioni e dallo Stato (Appendice B) e dal dottor Edoardo Martinengo che nel cap. IV ha trattato le tematiche relative alla montagna elaborate a livello internazionale.

La presente relazione è stata redatta dalla Segreteria del C.T.I.M. (Signora Ornella Battistoli) ed è stata approvata dal Comitato nella seduta del 21 settembre 1999.

PAGINA BIANCA

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.1 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".

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TIPOLOGIA	TERRITORI BENEFICIARI	SOGGETTI	MASSIMA AGEVOLAZIONE CONSENTITA	MASSIMA AGEVOLAZIONE CONSENTITA
			<i>Equiv.Sovv.Netto ESN</i>	<i>Equiv.Sovv.Lordo ESN</i>
Obiettivo 1 Aree ammesse alla deroga art. 92.3.A.) Trattato di Roma Zona A	PROVINCE Benevento-Potenza Catanzaro-Cosenza Crotona R.Calabria V:Valentia- Agrigento Caltanissetta- Enna Messina-Trapani Nuoro-Oristano	PMI GI	50% 50%	15%
Obiettivo 1 Aree ammesse alla deroga art.92.3.a) Trattato di Roma Zona B	PROVINCE Avellino-Caserta Napoli-Salerno Matera-Bari Brindisi-Foggia Lecce-Taranto Catania-Palermo Ragusa-Siracusa Cagliari-Sassari	FMI GI	40% 40%	15%
Obiettivo 1 Aree ammesse alla deroga art. 92.3.c) Trattato di Roma	Province della Regione MOLISE dal 1/7/95 al 31/12/96 dal 1/1/97 al 31/12/98 DAL 1/1/99 IN POI	PMI GI PMI GI PMI GI	45% 35% 40% 30% 30% 25%	- - - - - -
Fuori obiettivi 1,2,5 b dall' 1/1/97	Province della Regione ABRUZZO - Aree ammesse ad usufruire della deroga art.92.3.c del Trattato di Roma	PMI GI	30% 25%	- -
Obiettivo 2	Aree ammesse ad usufruire della deroga art. 92.3.c del Trattato di Roma	PI MI GI	20% 15% 10%	- - -
Obiettivo 5b	Aree ammesse ad usufruire della deroga art. 92.3.c del Trattato di Roma	PI MI GI	20% 15% 10%	- - -
Obiettivi 2 e 5b	Aree non ammesse ad usufruire della deroga art. 92.3.c del Trattato di Roma	PI MI GI	- -	15% 7,5% -
Fuori Obiettivi 1,2,5 b	Aree ammesse ad usufruire della deroga art. 92.3.c del Trattato di Roma	PI MI GI	20% 15% 10%	- - -

PI = Piccola Impresa

MI = Media Impresa

GI = Grande Impresa

1.1.4 ART. 15 - TUTELA DEI PRODOTTI TIPICI

Il disposto dell'art.15 della legge 97/94 prevede, per i prodotti riconosciuti a denominazione di origine ed ad indicazione geografica protetta, ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92, la possibilità di avvalersi, qualora provengano da aree montane, della menzione aggiuntiva "prodotto della montagna italiana".

Secondo tale disposizione normativa, potrebbero, pertanto, avvalersi della citata menzione aggiuntiva, solo le situazioni produttive interessate, rispondenti sia ai requisiti già previsti dalla normativa di settore nazionale e comunitaria, sia ai requisiti di ubicazione territoriale introdotti dall'articolo di legge in questione.

Le condizioni per l'utilizzo di tale precisazione si sono recentemente realizzate per il primo gruppo di prodotti recentemente registrati in sede comunitaria con i regolamenti (CEE) n. 1107/96 e n.1263/96.

Per dare attuazione all'articolo 15, nel corso del 1998 il Ministero ha, quindi, potuto emanare il decreto istitutivo dell'Albo dei prodotti della montagna italiana.

A seguito dell'emanazione di tale provvedimento la Commissione ha affermato sussistere una duplice violazione del diritto comunitario sia in quanto la denominazione "prodotto della montagna italiana" non beneficia di una registrazione nell'ambito del regolamento 2081/92, sia per essere stata riservata tale menzione solo ad una determinata categoria di produttori (di DOP e di IGP), escludendone altri.

Per poter accogliere le censure comunitarie senza per questo rinunciare al perseguimento della valorizzazione delle aree montane attraverso la valorizzazione delle relative produzioni agroalimentari, l'obiettivo di una individuazione e localizzazione certa delle produzioni a DOP e ad IOGP potrebbe essere conseguito in maniera più opportuna e conforme al disposto del Reg. (CEE) 2081/92, inserendo nei disciplinari dei singoli prodotti il riferimento alla provenienza da una zona di montagna o rimandi similari.

In tal senso conforta il precedente della registrazione del formaggio DOP "Raschera" che contiene lo specifico riferimento alla menzione "di alpeggio", purché il prodotto sia ottenuto ad una quota superiore a 900 metri di altitudine.

Le posizioni assunte dalla UE richiedono pertanto di procedere ad una revisione della normativa nazionale sulla montagna per quanto riguarda la specifica materia della valorizzazione delle produzioni tipiche.

1.1.5. ARTT. 20 E 21 - SCUOLA DELL'OBBLIGO

L'Amministrazione della Pubblica Istruzione ha continuato, anche nell'anno scolastico 1998/99, la sua azione sul piano culturale, tecnico e amministrativo tendente alla presenza ed al miglioramento dell'offerta formativa della scuola e dei corsi per adulti in montagna, con particolare riferimento alla Scuola di base.

Nella relazione del 1998 il Ministro della P.I. mise a fuoco in particolare due obiettivi: particolare attenzione agli Istituti Comprensivi ed alle nuove sperimentazioni. In merito, questo Ministero riferisce che per l'anno in corso il numero degli Istituti di scuola materna, elementare e media è in costante e progressiva crescita passando dai 384 funzionanti nell'anno scolastico 1997/87 ai 424 per l'anno scolastico 1998/99; si prevede altresì che nell'anno scolastico 1999/2000 si avrà un ulteriore consistente aumento di tali Istituti.

Per quanto riguarda gli Istituti comprensivi sperimentali questi tendono ad anticipare il progetto di riforma dei cicli scolastici e vanno quindi tenuti presenti come possibili modelli.

E' di tutta evidenza che non basta più la semplice collaborazione tra una scuola operante in montagna e il comune, i comuni, o la comunità montana all'interno della quale la scuola vive e opera. Occorre molto di più.

Occorre che il territorio entri, per così dire, nella didattica e vivifichi tutto l'insegnamento: naturalistico, storico, economico. Non si tratta solo di realizzare una programmazione didattica situata e "mirata".

L'autonomia di cui godono le singole unità scolastiche consente, ormai, di elaborare un vero e proprio curriculum relativo alla storia, alle tradizioni, all'economia di uno specifico territorio. E' quello che in termini pedagogici si suole chiamare curriculum della comunità.

In tale modo, le singole scuole attingono elevati standards di conoscenze e competenze di livello nazionale, europeo e mondiale su tutte le discipline del programma didattico ordinario e arricchiscono l'offerta formativa attraverso conoscenze e competenze che potremmo definire delle "radici".

Una volta di più le scuole di montagna, dopo aver dato un esempio a tutta la scuola italiana circa la continuità educativa e la corresponsabilità con il Comune, potranno avviare prima di altre istituzioni scolastiche una caratterizzazione, un colore formativo locale che anche tutte le altre scuole, prima o poi, attueranno perché ciò è in linea con l'innovazione, i nuovi saperi del duemila, la riforma dei cicli e la formazione dei minori da perseguire insieme con la formazione degli adulti.

In tale modo il cittadino europeo del duemila avrà una cultura ampia ma non asettica e sradicata.

Per il perseguimento dell'obiettivo "educazione degli adulti", occorre istituire, per ciascuna Comunità montana, ove possibile, un centro territoriale degli adulti, per tutti i fini di questa nuova istituzione, considerando anche che gli adulti in possesso di licenza media, di fatto devono recuperare culturalmente l'anno in più che oggi caratterizza l'obbligo.

La prima tranche del "Progetto di sviluppo globale della montagna italiana" sta volgendo alla sua conclusione: sono stati finanziati nel biennio 1997/99 26 progetti elaborati da Istituti Comprensivi che concluderanno l'attuazione entro la fine del corrente anno.

Nel biennio 1998/2000 sono stati finanziati altri 15 progetti localizzati nell'Italia centrale che verranno verificati nella loro attuazione nel prossimo anno (vedi elenchi allegati).

L'attuazione dell'art. 20 della legge n. 97 (accordi di programma e intese) è ancora limitata ai livelli locali: Si propone che il CTIM prenda l'iniziativa per la realizzazione di accordi nazionali e con le Regioni.

Ulteriori proposte:

- istituzione, in ogni Regione e nella Conferenza Stato-Regioni, di referenti per l'istruzione e formazione in montagna;
- Avvio di studi e proposte per il consolidamento e lo sviluppo dell'istruzione e formazione professionale nelle aree montane e, in generale, dell'istruzione secondaria superiore.

1° "Progetto di sviluppo locale della montagna italiana"

Elenco degli Istituti Comprensivi ammessi al finanziamento straordinario (n.26)

ASCOLI PICENO - S.VITTORIA IN MATENANO

AVELLINO - BAGNOLI IRPINO

BELLUNO - QUERO

CAGLIARI - BURCEI

COSENZA - MONTEGIORDANO

ENNA - CALASCIBETTA

FOGGIA - CANDELA

IMPERIA - PIEVE DI TECO

ISERNIA (n- 3) - CAPRACOTTA, CASTELPETROSO, CERRO AL VOLTURNO

<u>L'AQUILA</u>	-	ROCCA DI MEZZO
<u>LUCCA</u>	-	STAZZEMA
<u>NUORO</u> (n. 5)	-	BITTI - BOLOTANA - ILBONO - MAMOIADA - SINDIA
<u>PARMA</u>	-	BARDI
<u>POTENZA</u>	-	RAPOLLA
<u>RIETI</u>	-	LEONESSA
<u>SALERNO</u>	-	TRAMONTI
<u>SONDRIO</u>	-	BERBENNO DI VALTELLINA
<u>TERNI</u>	-	BASCHI
<u>UDINE</u>	-	PAULARO
<u>VERBANIA</u>	-	PIEDIMULERA

2° "Progetto di sviluppo globale della montagna italiana"

Elenco degli Istituti Comprensivi ammessi al finanziamento straordinario (n.15)

<u>AREZZO</u>	-	PIEVE S. STEFANO
<u>ASCOLI PICENO</u> (n. 2)	-	COMUNANZA - FORCE
<u>GENOVA</u>	-	CASARZA LIGURE
<u>MACERATA</u> (n. 3)	-	CALDAROLA - S. GINESIO - SARNANO
<u>PERUGIA</u> (N. 5)	-	BEVAGNA - MASSA MARTANA - PASSIGNANO SUL TRASIMENO - TREVI - VALFABBRICA
<u>REGGIO EMILIA</u>	-	VILLA MINOZZO
<u>RIETI</u>	-	AMATRICE
<u>TERNI</u>	-	SAN VENANZO

11.6 ART. 24 - INFORMATICA E TELEMATICA

L'art. 24 (informatica e telematica) prevede che le Comunità montane operino come sportelli al cittadino nei territori montani:

Per facilitare il raggiungimento di tale obiettivo, la legge prevede che sotto l'indirizzo dell'A.I.P.A. e d'intesa con le Regioni e con l'UNCERM vengono attivati collegamenti e servizi telematici di interesse nelle zone montane nell'ambito del Sistema Informativo del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali.

A partire dal 1996, nell'ambito dei lavori del CTIM, è stato definito un progetto specifico per la redazione del Sistema Informativo della Montagna.

Con l'approvazione del CTIM il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha destinato una quota significativa degli strumenti di cui all'articolo 25 della legge n. 97/1994 per il triennio 1994-1996 per la redazione del Sistema.

La realizzazione è stata avviata nel 1997 e si concluderà prevedibilmente nei prossimi mesi.

In "APPENDICE A" è riportata una scheda descrittiva del progetto SIM.

1.2 REGIONI E PROVINCE AUTONOME**1.2.1 REGIONE VALLE D'AOSTA**

Per la Regione Autonoma Valle d'Aosta risulta difficile descrivere puntualmente l'applicazione della legge 97/94 attraverso l'analisi di ogni singolo articolo, sia in quanto la totalità del territorio regionale è classificato "montano", sia alla luce delle specifiche competenze spettanti alla Regione ai sensi della legge cost. n. 4/48 "Statuto Speciale" e relative norme di attuazione.

In Valle d'Aosta, viste le caratteristiche della Regione, ogni azione può essere correttamente ricompresa in attività politico-amministrative volte alla tutela ed alla valorizzazione della montagna, per cui è impossibile, ad esempio, distinguere tra interventi che rispondono o meno a quanto previsto ex art. 1, commi 4 e 5 della legge 97/94.

Si forniscono comunque alcuni elementi di aggiornamento.

Legge 142/90, art. 61 - Riordino delle Comunità Montane

La legge regionale 16/94 è abrogata, a decorrere dalla prossima legislatura comunale, dalla legge regionale 7 dicembre 1998, n. 54, recante "Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta", che ha disciplinato l'intera materia in virtù della competenza legislativa primaria attribuita alla Regione Valle d'Aosta, in materia di ordinamento degli enti locali, con legge costituzionale 23 settembre 1993 n. 2.

Tale legge-quadro ha ridefinito non solo l'ordinamento, ma anche le funzioni degli enti locali valdostani - Comuni e Comunità Montane - e pertanto non può considerarsi attuativa della legge 142/90, né del disposto dei singoli articoli della legge 97/94.

Art. 16: Agevolazioni per i piccoli imprenditori commerciali.

La recente legge regionale 7 giugno 1999, n. 12, recante "Principi e direttive per l'esercizio dell'attività commerciale", stabilisce, in armonia con i principi fondamentali del d. lgs 114/98 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio) e dell'art. 4 dello Statuto Speciale per la Valle d'Aosta, i principi e le direttive generali che regolano l'esercizio dell'attività commerciale nel territorio della Valle d'Aosta.

1.2.2 REGIONE PIEMONTE

Nel corso dell'anno 1998 l'Assessorato Economia Montana e Foreste della Regione Piemonte ha condotto la sua politica a favore della montagna attraverso

l'elaborazione di 72 atti deliberativi e 997 determinazioni dirigenziali - in attuazione del principio della distinzione tra le competenze degli organi di direzione politica e della dirigenza regionale previste dalla L.R. L.51/97 - con un impegno di spesa complessivo di fondi regionali, statali e comunitari di circa 233,5 miliardi di Lire suddivisi in percentuale come segue:

regolamenti e iniziative comunitarie (65,4%);

interventi a favore delle comunità montane (22,7%)

interventi nel settore forestale e per la prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi (11,9%).

L'impegno dei fondi regionali è quasi pari al 100%: sia per quanto riguarda le politiche forestali che per la quota destinata alle comunità montane.

Per quanto concerne i Regolamenti comunitari 2081/93 (Ob. 5b), 867/90 e il Programma di iniziativa comunitaria INTERREG II, il bilancio è estremamente positivo: sono già stati prenotati quasi il 90% dei fondi della quota 1999. Gli impegni - ma intanto sono già state istruite le pratiche ed individuati i beneficiari - saranno presi non appena verrà approvata la legge di bilancio di previsione 1999.

1 Regolamenti ed iniziative comunitarie

I regolamenti e le iniziative comunitarie gestite dall'Assessorato prevedono l'attivazione complessiva per il periodo 1994-99 di circa 972,5 miliardi con una quota di partecipazione pubblica del 51,2% pari a circa 498 miliardi, la restante parte è a carico dei beneficiari.

Gli interventi previsti fanno capo al Reg. CEE 2081/93, Ob. 5b "diversificazione delle zone rurali vulnerabili" (74%), alle iniziative comunitarie LEADER II per "rendere più dinamico lo sviluppo rurale" (9,8%), INTERREG II per la cooperazione transfrontaliera suddivisa in frontiere interne all'U.E. (Italia-Francia, 12%) e frontiere esterne (Italia-Svizzera 3,3%) e Reg. CEE n. 867/90 per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti silvicoli (1%).

Regolamento CEE 2081/93, ob. 5b "Diversificazione delle zone rurali vulnerabili"

Il documento programmatico per la Regione Piemonte comprende 7 Sottoprogrammi a loro volta suddivisi in 29 Misure. Nel periodo di programmazione si prevede di attivare, nei 397 comuni selezionati come territori ammissibili, su di una superficie di circa 9.205 Km², un investimento complessivo di circa 719 miliardi di Lire che calcolato sulla popolazione residente corrisponde a circa 1.800.000 lire per abitante.

L'Assessorato regionale Economia Montana e Foreste svolge attività di coordinamento di 6 dei 7 Sottoprogrammi previsti che riguardano interventi per le PMI, l'agricoltura, le foreste, l'artigianato, il turismo e l'ambiente.

Nel corso del 1998, con la collaborazione dei 13 Settori regionali responsabili di misura, sono state impegnate risorse per 233,5 miliardi con un notevole incremento rispetto ai 73,7 miliardi impegnati nel 1997. Nel 1998 è stato impegnato l'92% delle risorse disponibili.

Programma di iniziativa comunitaria Leader II

L'8 maggio 1996 la Commissione europea ha approvato il Programma LEADER II regionale a favore delle zone comprese nell'obiettivo 5b. Tale iniziativa, che interessa i territori selezionati ai sensi dell'obiettivo 5b, deve essere concentrata sul 60% della popolazione residente e prevede, con il sistema del "botton up" ossia programmazione dal basso, la costituzione di G.A.L. (Gruppi di Azione Locale, n. 13 per il Piemonte) con lo scopo di promuovere ed attuare i P.A.L. (Piani di Azione Locale).

Il documento contiene la descrizione degli interventi ammessi al finanziamento, suddivisi per misure ed azioni nonché le schede finanziarie per misura e per fondo. Per il periodo di programmazione (fino al 1999) si prevede l'attivazione di circa 48,8 milioni di ECU (circa 95 miliardi di Lire) dei quali 25 milioni di ECU come quota pubblica e 23,8 milioni di ECU come cofinanziamento a carico di privati.

I GAL, imprese a partecipazione mista pubblico-privata, beneficeranno della maggior parte delle risorse finalizzate a realizzare progetti integrati di sviluppo del territorio, secondo un'ottica multisettoriale.

Nel 1998 l'impegno complessivo di risorse è pari a L. 13,1 miliardi ossia il 68,3% delle risorse disponibili.

Iniziativa comunitaria INTERREG. II (Italia-Francia)

La Regione Piemonte, di concerto con la Regione Valle d'Aosta e la Liguria, e le rispettive regioni di frontiera francesi, Rhone-Alpes e P.A.C.A., ha predisposto il programma operativo plurifondo Interreg Italia-Francia che dopo una serie di modifiche effettuate d'intesa con la DG XVI di Bruxelles, è stato approvato con dec. n.C(96)716 il 3/4/96.

Il Programma prevede un investimento complessivo italo-francese di 320,5 miliardi di Lire, con un contributo comunitario di 114 miliardi di Lire, un cofinanziamento pubblico italo-francese di 117 miliardi di Lire ed un intervento dei beneficiari pari a 89,5 miliardi di Lire.

Per il Piemonte è previsto un investimento complessivo pari a 114 miliardi di Lire; per il 1998 l'impegno di fondi è di 41,9 miliardi di Lire pari all'82,2% delle risorse disponibili.

Iniziativa comunitaria INTERREG II (Italia-Svizzera)

Nel mese di ottobre 1994 è stato notificato alla Commissione europea il programma operativo Interreg II Italia - Svizzera.

Dopo una serie di integrazioni e modifiche d'intesa con la Commissione europea e con le Regioni interessate all'Iniziativa (Valle d'Aosta, Lombardia, e Provincia di Bolzano), il programma definitivo è stato approvato il 18/12/96.

prevedendo per il Piemonte un investimento complessivo pari a circa 32 miliardi di Lire.

L'iniziativa è entrata nella fase operativa nel 1998 con un impegno di 17,2 miliardi pari al 81,3 % delle risorse disponibili.

Regolamento CEE 950/97: Indennità compensativa

Il 20 maggio 1997 il Consiglio dell'Unione Europea approva il Reg. CE n. 950/97 per accelerare l'adeguamento delle strutture agrarie nella Comunità (obiettivo 5a del Reg. CEE 2052/88) in sostituzione ed integrazione della Direttiva CEE 268/75 e Reg. CEE 2328/9.

Nella parte relativa agli aiuti riservati alle zone svantaggiate - per il Piemonte i territori montani - si applica l'indennità compensativa allo scopo di assicurare il proseguimento dell'attività agricola per garantire una migliore conservazione dell'ambiente naturale e un più efficace mantenimento della popolazione rurale sul territorio montano.

Ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento in questione, l'indennità viene concessa agli imprenditori agricoli che coltivano almeno 3 ettari di superficie agricola utilizzata, si impegnano a proseguire l'attività agricola per almeno 5 anni e non percepiscono pensione di anzianità.

Il beneficiario deve risultare residente e domiciliato nonché operante stabilmente nelle zone classificate montane. Nell'anno finanziario 1997 sono stati impegnati e liquidati ai circa 5.000 beneficiari aventi diritto importi per Lire 13,9 miliardi.

2. Interventi a favore delle comunità montane

Complessivamente sono state impegnate risorse per 52,9 miliardi di cui erogati 21,9 (41,4%).

Fondi trasferiti alle Comunità Montane

La disponibilità del Fondo regionale per la montagna istituito con legge regionale n. 72/95 per il 1998 era di 26 miliardi di Lire di fondi regionali e 20,81 miliardi come quota di stanziamento statale 1997 del Fondo nazionale per la montagna (legge n. 97/94) resa disponibile nel 1998.

Il Fondo regionale per la montagna 1998 comprensivo delle risorse regionali e statali è stato utilizzato come segue:

Lire 9.250.000.000 impegnati nel 1998 ai sensi dell'art. 28 della L.R. 28/92 ossia per il finanziamento di Progetti Speciali Integrati selezionati tra quelli presentati dalle Comunità montane. Si tratta di un importante canale di finanziamento che consente alle Comunità montane, la scelta di azioni volte allo sviluppo socioeconomico, occupazionale e culturale del territorio.

Ai sensi dell'art. 21, comma 3 della L.R. 72/95, sono stati concessi all'UNCCEM contributi per Lire 130.000.000;

Ai sensi dell'art. 21, comma 1 della L.R. 72/95 sono stati ripartiti fondi alle comunità montane in proporzione al territorio (70%) ed alla popolazione (30%) per un importo di Lire 32,2 miliardi

Su iniziativa della Giunta Regionale, sono stati inoltre concessi contributi:

- per i servizi scolastici in montagna Lire 1.901.000.000. questo al fine di arginare e combattere il fenomeno dello spopolamento dovuto alla mancanza di servizi di prima necessità.
- al FORMONT, Centro di formazione professionale per la montagna, per attività legate a corsi di aggiornamento per operatori forestali, per un importo complessivo di Lire 400.000.000;
- alle Comunità montane piemontesi ed agli enti ed associazioni che operano a favore della montagna e delle foreste, per la partecipazione al Salone Europeo della Montagna Lire 340.000.000;
- come cofinanziamento per il progetto Interreg II Italia - Francia, GESMO (pianificazione forestale) e MASTER MONTAGNA (corso per operatori montani) Lire 1.200.000.000. Iniziativa questa particolarmente interessante, perchè equivale ad un investimento sul futuro e sulla capacità di progettare lo sviluppo della montagna.
- L'Assessorato all'Economia Montana della Regione Piemonte ed il Centro Estero delle Camere di Commercio hanno dato il via nel mese di Novembre 1998 ad una iniziativa pilota all'interno del Programma Interreg II Italia-Francia rivolta a giovani laureati in discipline scientifiche, economiche e giuridiche finalizzata alla creazione di una figura professionale nuova: il consulente di sviluppo per aree montane. L'esigenza da parte dell'Assessorato di giovani formati sulle problematiche di sviluppo in ambiente alpino nasce dalla presa di coscienza che il territorio montano sia una fonte importantissima di risorse da riscoprire e da attivare attraverso specifiche professionalità che operino in tal senso. Il corso si propone infatti di preparare professionisti capaci di interagire a vari livelli (locale, regionale, nazionale e comunitario) per la produzione di specifici progetti adattati alle specifiche esigenze del territorio, anche allo scopo di un migliore utilizzo delle risorse destinate in tal senso dall'Unione Europea.

Miglioramento Pascoli Montani

L'Assessorato per il 1998 ha finanziato il miglioramento di pascoli di proprietà comunale con un impegno complessivo di Lire 5.801.296.636.

3. Interventi nel Settore Forestale

In ambito forestale la Regione Piemonte opera con 390 operai forestali e gestisce 1300 Ha di proprietà forestali regionali.

Per il 1998 la regione Piemonte ha impegnato per le attività forestali Lire 27.781.549.829, operando a favore dei miglioramenti del patrimonio

boschivo, il ripristino sentieri e segnaletica, la manutenzione e apertura di nuove piste agro-silvo-pastorali, l'adeguamento di aree attrezzate, la sistemazione movimenti franosi in bosco e la gestione dei vivai regionali per la produzione di circa 3.000.000 piantine forestali distribuite gratuitamente a enti e privati per rimboschimenti, arboricoltura da legno e forestazione urbana.

Tutela e valorizzazione dei tartufi, leggi regionali n. 37/96 e 46/89

Per il 1998 l'impegno di fondi è stato di Lire 1.100.000.000 per le seguenti attività:

- contributi a province e comuni per manifestazioni di promozione del tartufo;
- assistenza tecnica e ricerca;
- erogazione alle province dell'indennità per la conservazione del patrimonio tartufigeno.

Prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi

La Regione Piemonte ha impegnato per il 1998 per la prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi quasi 2,4 miliardi.

Attuazione convenzione con il Corpo Forestale dello Stato

In attuazione della Convenzione tra Regione Piemonte e C.F.S. n. 6273 del 1996 la Regione ha impegnato Lire 2.275.000.000 per lo svolgimento delle seguenti attività:

Ambito antincendi boschivi

- interventi per la prevenzione, avvistamento ed estinzione degli incendi boschivi;
- attività formative;
- manutenzione impianti ed attrezzature anti incendi boschivi;
- informazione ed elaborazione dati statistici;

Ambito selvicolturale

- istruttoria e predisposizione atti autorizzativi l. r. 57/79 (taglio piante);
- pareri per i comuni non soggetti a vincolo;
- pareri in merito alle istanze della L. 1497/39 e L. 431/85 (vincolo ambientale);
- assegna e stima lotti boschivi;
- mansioni attribuite dalla L. r. 50/95 (tutela e valorizzazione degli alberi monumentali);
- controllo commercializzazione degli alberi di natale, semi e piante forestali;

Ambito tutela del suolo

- istruttoria tecnica-amministrativa L. r. 45/89 (modificazioni del suolo in aree sottoposte a vincolo idrogeologico);
- rilevazione dati nivologici e valanghivi;
- accertamenti e contestazione violazioni L. r. 58/95 (sbarramenti fluviali);

Ambito pascoli montani e veterinaria

- controlli pascoli montani e provvedimenti autorizzativi per il pascolo caprino in bosco;
- controllo alpeggi e mandrie monticanti comprese verifiche sanitarie, sanzioni e provvedimenti di sequestro.

1.2.3. REGIONE LIGURIA

Il provvedimento regionale di applicazione della legge 97/94, L.R. 13 agosto 1997 n.33 (B.U.R.L. n.15 del 3/9/1997 - parte I^), dopo un lungo e tormentato iter, ha finalmente ottenuto il visto di compatibilità da parte della Commissione Europea ai sensi dell'articolo 93 par. 3 del trattato. A seguito di tale esame la Commissione ha chiesto di modificare l'art.10 della legge regionale indicando i massimali di spesa in esso contenuti nel corrispondente controvalore in euro; ha inoltre chiesto l'abrogazione dell'art.13 in quanto non compatibile con l'art.93 del trattato. Il d.d.l. di modifica della L.R. n.33/97 secondo quanto richiesto dalla Commissione è in corso di approvazione.

Come previsto dall'art.3 della L.R. n.33 è stato istituito il Fondo Regionale per la Montagna, che per l'anno 1999 prevede lo stanziamento della somma di lire 3.000 milioni che vanno a sommarsi a quanto previsto dal fondo statale pari a lire 4.972 milioni; si fa presente che il fondo statale, per ragioni di contabilità viene inserito nel bilancio regionale di previsione successivo a quello di riferimento.

Nel corso della seconda metà del 1998 e nel primo semestre del 1999 sono state definite le procedure per l'attivazione del Sistema Informativo della Montagna (SIM) in attuazione dell'art.24 della legge 97/94 giungendo alla firma della convenzione tra il Ministero per le Politiche Agricole e la Regione in modo da utilizzare sinergicamente la rete informatica prevista dal SIM integrandola con la rete informatica regionale prevista da "Liguria in rete".

1.2.4. REGIONE LOMBARDIA

La Regione Lombardia, in attuazione della Legge 31 gennaio 1994 n. 97, ha adottato i seguenti provvedimenti ed ha attivato le seguenti iniziative:

L.R. 29 giugno 1998, n.10 "Disposizioni per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano in attuazione della legge 97/94".

La legge si sviluppa e si articola in sei titoli che indicano il percorso e le azioni che devono essere sviluppate per una sua coerente ed efficace attuazione.

- **TITOLO I**

Definisce le finalità della legge ed il suo ambito di applicazione, individua i soggetti attuativi, esplicita le risorse finanziarie previste con un concreto e

diretto coinvolgimento del bilancio regionale, assegna i compiti di programmazione degli interventi e, infine, classifica il territorio montano in ragione dello svantaggio fisico economico che i cittadini residenti devono sopportare.

- **TITOLO II**

Si occupa delle azioni da sviluppare sul territorio, definendo quale obiettivo lo sviluppo compatibile che salvaguardi insieme all'ambiente le condizioni e la qualità della vita delle popolazioni residenti. Di qui l'individuazione degli strumenti per il controllo delle trasformazioni territoriali, della loro programmazione, dei sistemi di tutela dell'ambiente e dei suoi ecosistemi, le scelte e le opzioni sulle reti infrastrutturali, gli incentivi perchè l'ambiente montano venga adeguatamente vissuto.

- **TITOLO III**

Individua le azioni sul sistema economico, volte a valorizzare la tipicità delle risorse presenti sul territorio, la gestione dei piani agricoli, l'esercizio dello sport della caccia e della pesca, i prodotti naturali e quelli particolari delle singole zone, il turismo nelle sue forme più diversificate, i mestieri e le tradizioni, le attività di cava, le attività commerciali, che costituiscono un sistema economico da sviluppare secondo logiche diverse da quelle delle altre parti della regione, che obbediscono alla morfologia del territorio, alle tradizioni e alle esigenze conseguenti alla dispersione della popolazione.

- **TITOLO IV**

Affronta il problema delle azioni sul sistema sociale che, come quello economico, per certi versi ancora più di esso, risente delle particolari condizioni della montagna. Insieme agli obiettivi e alla penetrazione dei servizi sul territorio, la gestione unificata di modernizzazione e di regionalizzazione degli accessi, sono previsti importanti riconoscimenti al ruolo della famiglia, all'attenzione per la disponibilità di alloggi in locazione di proprietà, flessibilità sul sistema scolastico e una specializzazione sui temi propri della valorizzazione delle risorse montane.

- **TITOLO V**

Sviluppa le tematiche delle azioni culturali, volte a conservare e a promuovere il patrimonio della montagna attraverso la catalogazione dei beni, la riscoperta e la promozione degli itinerari storici, la realizzazione di una rete museale diffusa, la costituzione di un osservatorio permanente analogo a quelli già attivi in altre nazioni europee, espressione delle attività dell'istituto di ricerca per le aree alpine, previsto dalla legge speciale Valtellina, e infine la realizzazione di progetti di intervento integrato per la valorizzazione e la tutela dello sviluppo della montagna.

- **TITOLO VI**

Individua la necessità di costituire specifici organismi di partecipazione e coordinamento delle politiche di montagna, cui assegnare un ruolo istituzionale di stimolo e di verifica alle azioni dell'esecutivo. La legge si chiude con la prescrizione di inserimento nelle leggi regionali di normative

specifiche per la montagna, con la tempistica e gli adempimenti dei diversi soggetti attuatori, la norma finanziaria e le abrogazioni.

La legge regionale n. 10/98 è stata oggetto di reclamo alla Commissione Europea - Direzione Generale VI - Agricoltura perchè una serie di norme della legge contengono o potrebbero contenere elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92, paragrafo 1, del trattato istitutivo dell'Unione Europea.

La Commissione Europea ha avviato la procedura di esame della compatibilità con le norme del trattato CE degli aiuti previsti dalla legge regionale in parola.

Per questo motivo la Giunta della Regione Lombardia con propria delibera n. 40157 del 3 dicembre 1998 ha assunto l'impegno a non applicare la legge fino a quando non verranno risolti i problemi connessi ai rilievi oggetto di reclamo.

Considerato che non tutte le norme della legge regionale sono state oggetto di reclamo, il Presidente della Regione Lombardia ha costituito con proprio decreto n. 23926 del 9.3.1999 il Comitato per la Montagna, che dovrà coordinare le azioni di valorizzazione, promozione e tutela del territorio montano previsto dal Piano Regionale di Sviluppo in collaborazione con la Giunta regionale e con gli Enti locali.

D.G.R. 20 novembre 1998, n. 39709 "Individuazione dei Comuni Montani con meno di 1000 abitanti e dei centri abitati con meno di 500 abitanti ricompresi negli altri Comuni Montani" in attuazione dell'art.16, 1° comma, Legge n.97/94.

In attuazione del Programma regionale di Sviluppo e del Progetto Strategico "Riqualificazione del territorio di montagna", la Giunta Regionale, ed in particolare l'Assessorato alle Autonomie Locali e Federalismo, praticando un approccio di tipo pattizio alla determinazione e gestione delle politiche degli enti locali montani e utilizzando, di conseguenza, l'istituto dell'accordo di programma, che è uno strumento di concertazione tra Amministrazioni pubbliche che può sussistere sia come atto isolato, sia come atto che integra e sostiene altre forme di accordo (per esempio all'interno di un patto territoriale o di un contratto d'area), sono stati attivati quattro progetti integrati presso la Comunità Montana Alto Garda Bresciano, la Comunità Montana Valtellina di Morbegno, la Comunità Montana Valtellina di Tirano e il Comune di Brembilla, in riferimento ai quali è previsto il completamento delle opere programmate entro l'anno 2000.

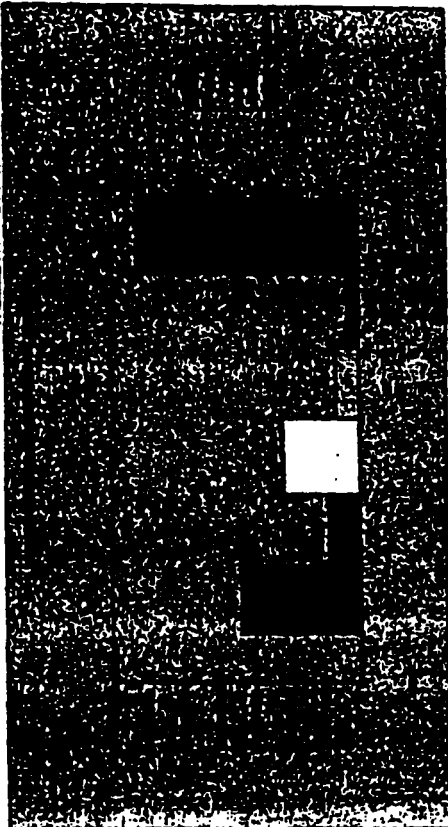
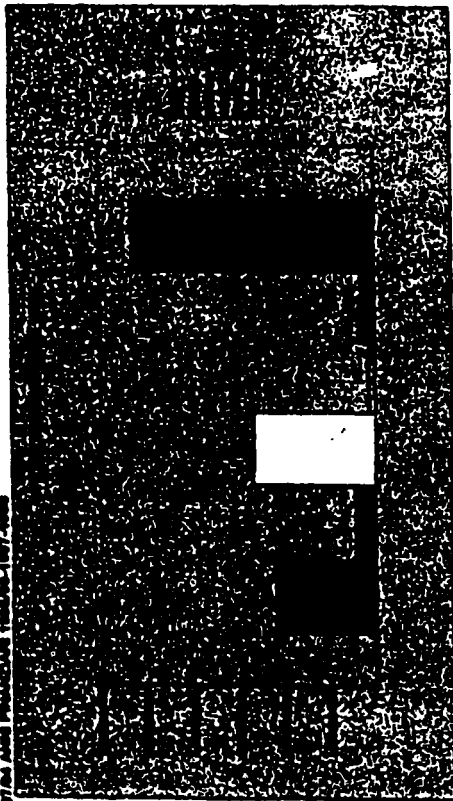
E' assai significativo segnalare infine che il progetto integrato del Comune di Brembilla si inserisce in un contesto più ampio di programmazione integrata, in quanto gli interventi previsti dall'accordo di programma si configurano in questo

caso come attuazione parziale di un progetto integrato più complesso, da sviluppare attraverso un patto territoriale, patto che riguarda la Val Brembana.

Il programma operativo per la definizione del patto territoriale è stato approvato in data 2.2.1999 dal Comitato per la verifica e il coordinamento delle attività di assistenza tecnica ed amministrativa presieduto dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica - Servizio della Programmazione Negoziata.

Nell'intento di verificare l'utilizzo delle risorse ex L. 97/94 erogate alle Comunità Montane nel quadriennio 1995/1998, sono state utilizzate delle schede a consuntivo che hanno fornito i seguenti dati ed informazioni indicati nelle successive tabelle.

TABELLA 1. LA NEPILOGATIVA UTILIZZO INCORRE EX L. N. 97/84 ANGE PIANIFICAZIONE 1980-1987-1988



LEGGE DI GIUGNO 1987 N. 64

Norme dispositive per la zona montana

Art. 1 comma 4

Interventi speciali

Le azioni di gestione i punti

a) territorio

b) economia

c) cultura

d) ambiente

Art. 7

Piano urbanistico

Art. 8

Forma di gestione del patrimonio forestale

Art. 11

Creazione strutture di habitat e gestione economica di servizi pubblici

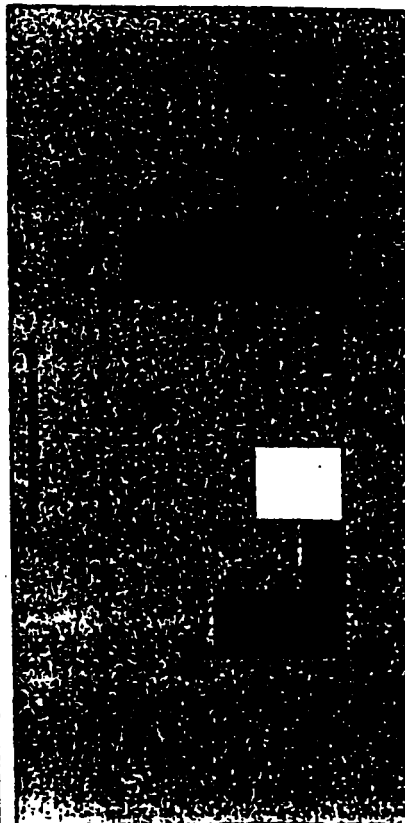
Art. 17

Norme alla parità

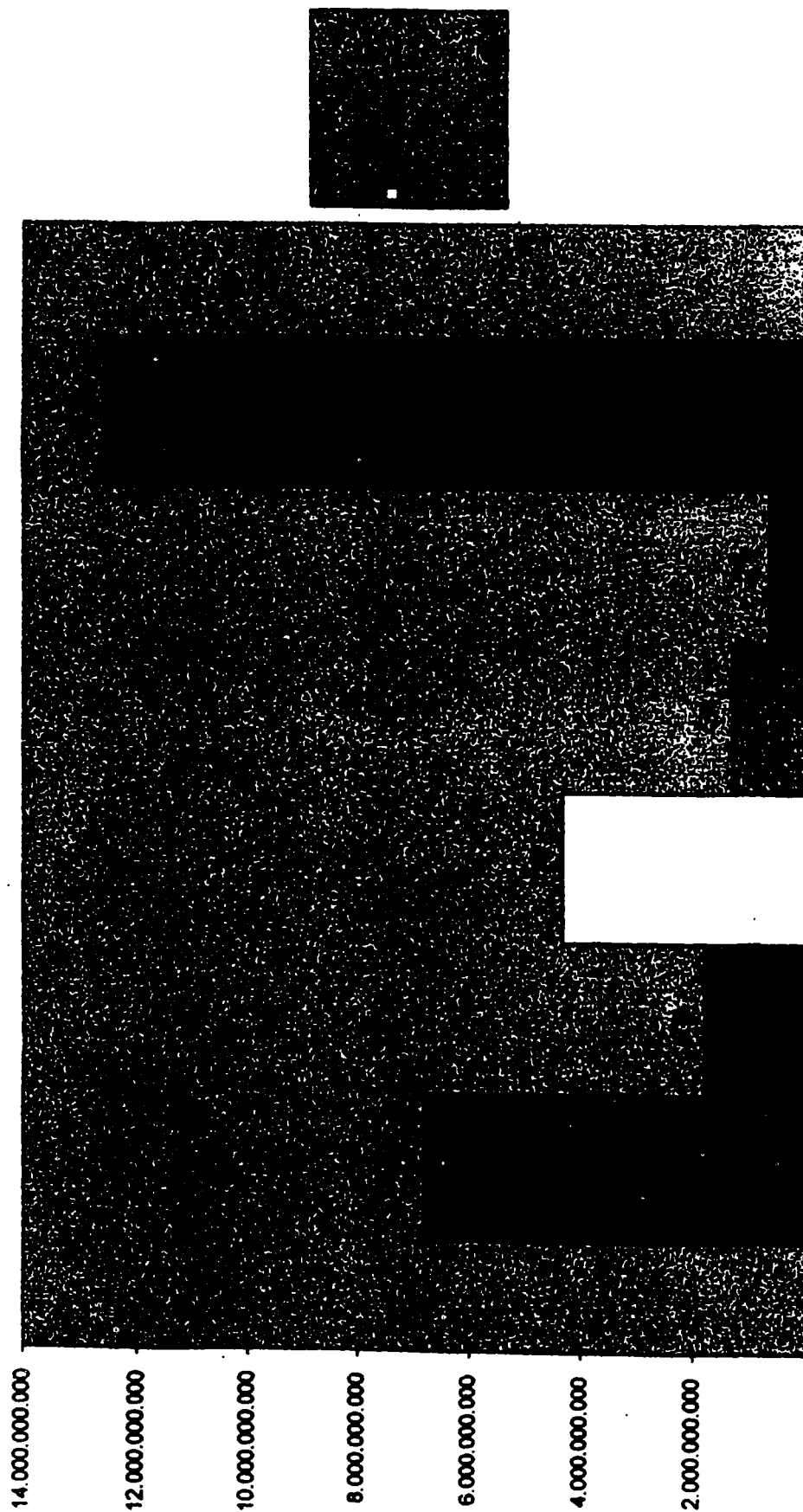
Art. 24

Informazioni e relazioni

TABELLA



UTILIZZO RISORSE ANNO FINANZIARIO 1995/96



14.000.000.000

12.000.000.000

10.000.000.000

8.000.000.000

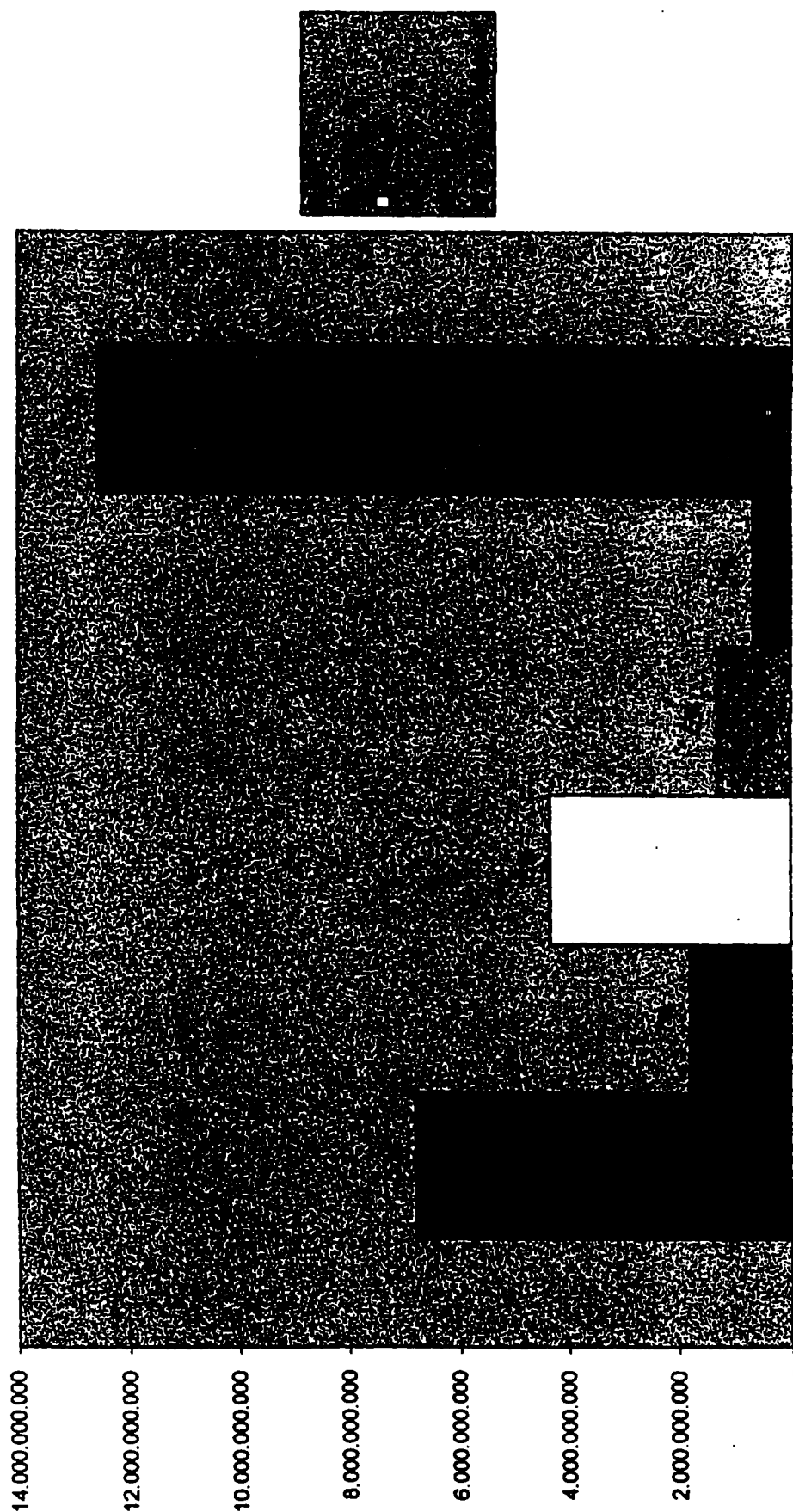
6.000.000.000

4.000.000.000

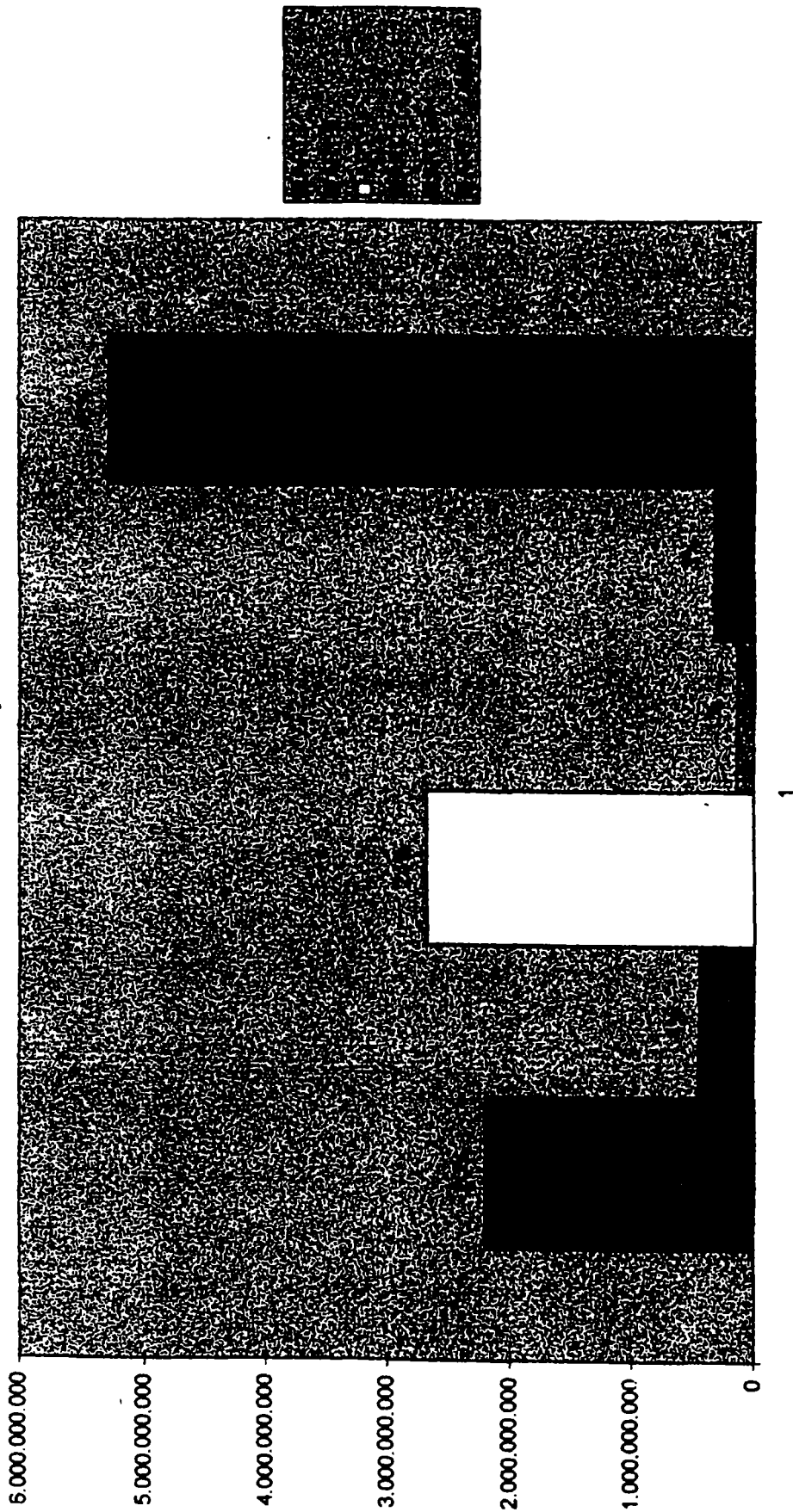
2.000.000.000

1

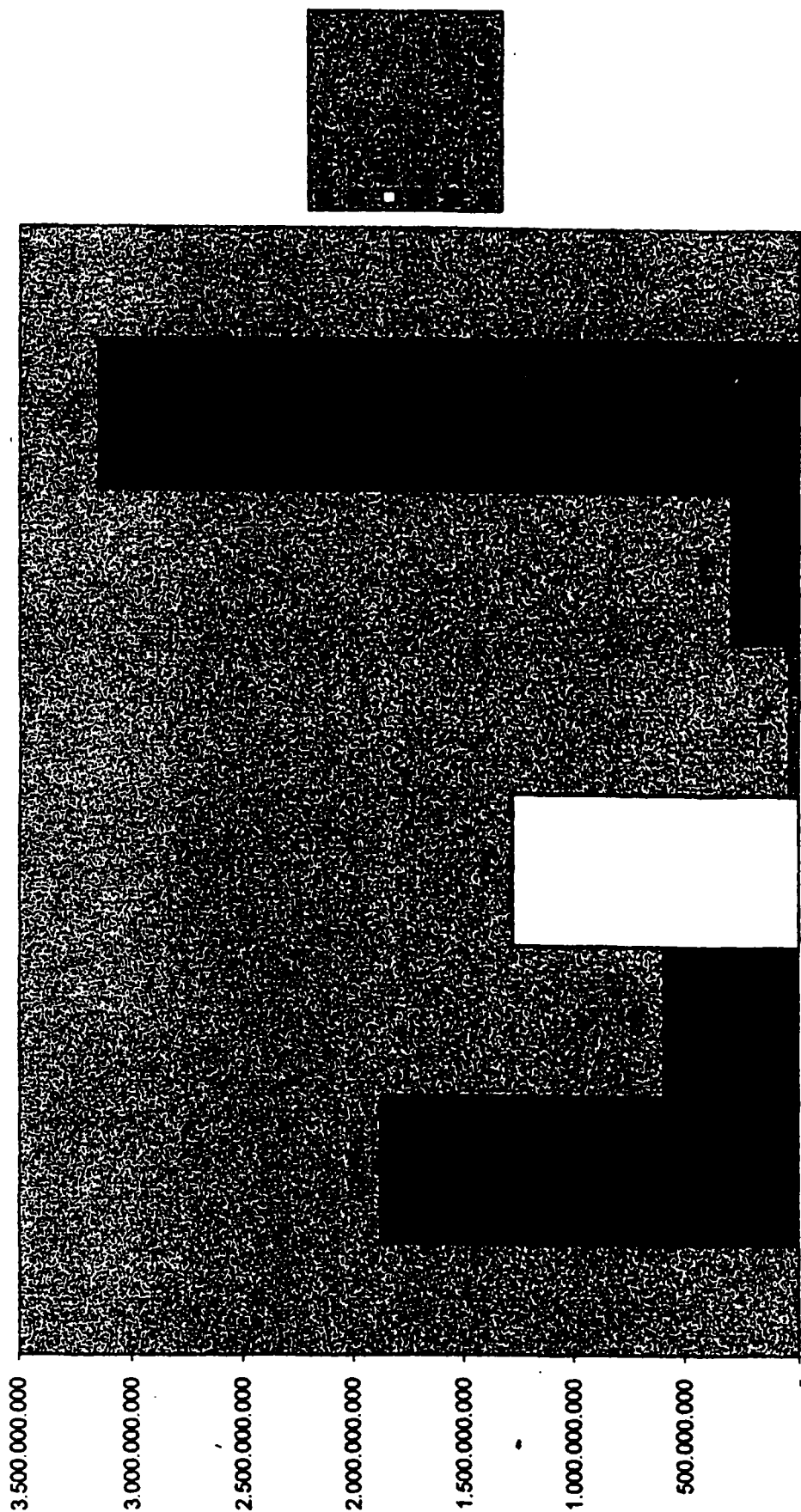
UTILIZZO RISORSE ANNO FINANZIARIO 1995/96



UTILIZZO RISORSE ANNO 1997



UTILIZZO RISORSE ANNO 1998



XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA RIEPILOGATIVA UTILIZZO RISORSE EX LEGGE N.97/94 ANNO FINANZIARIO 95/96

N.	COMUNITA' MONTANA	ART.7	ART.9	ART.11	ART.17	ART.24	RT.1 COMMA 4	TOTALE
1	OLTREPO' PAVESE	111.920.000	0	485.000.000	1.600.000	82.680.040	576.979.837	1.258.179.877
2	PARCO ALTO GARDA BRESCIANO	244.793.539	0	0	0	0	752.061.054	996.854.593
3	VALLE SABBIA	310.012.029	7.750.000	410.000.000	0	0	444.448.902	1.172.210.931
4	VALLE TROMPIA	486.547.791	0	377.531.268	0	0	122.220.706	986.299.765
5	VALLE CAMONICA	328.014.742	48.414.500	0	0	0	1.722.643.525	2.099.072.767
6	SEBINO BRESCIANO	356.000.000	0	20.000.000	180.000.000	20.000.000	60.943.154	636.943.154
7	MONTE BRONZONE E BASSO SEBINO	85.000.000	55.663.551	0	0	0	372.496.626	513.160.177
8	ALTO SEBINO	101.720.000	0	10.000.000	0	0	407.337.456	519.057.456
9	VALLE CAVALLINA	182.206.804	0	150.000.000	31.105.000	60.000.000	106.767.009	530.096.813
10	VALLE SERIANA SUPERIORE	0	0	967.723.738	0	50.000.000	58.000.000	1.075.723.738
11	VAL DI SCALVE	785.298.790	0	79.721.215	0	0	120.560.925	985.580.930
12	VALLE SERIANA	0	0	0	0	0	738.141.811	738.141.811
13	VALLE BREMBANA	0	0	517.000.000	0	65.000.000	745.950.345	1.327.950.345
14	VALLE IMAGNA	336.104.535	0	0	0	0	190.423.077	986.527.612
15	VALLE SAN MARTINO	640.559	46.368.661	200.000.000	0	54.000.000	97.500.000	398.509.220
16	LARIO ORIENTALE	255.436.000	0	0	0	0	411.054.670	666.490.670
17	VALSASSINA	120.000.000	0	0	792.000.000	0	51.632.851	963.632.851
18	TRIANGOLO LARIANO	0	0	0	0	0	785.146.440	785.146.440
19	LARIO INTELVESE	114.447.328	0	0	0	31.272.000	512.240.530	657.959.858
20	ALPI LEPONTINE	90.000.000	77.734.387	0	0	80.000.000	469.170.188	716.904.575
21	ALTO LARIO OCCIDENTALE	0	0	0	0	0	810.852.040	810.852.040
22	ALTA VALTELLINA	785.000.000	90.000.000	400.000.000	294.000.000	150.000.000	251.492.267	1.970.492.267
23	VALTELLINA DI TIRANO	0	579.696.462	0	0	0	518.175.996	1.097.872.458
24	VALTELLINA DI SONDRIO	575.000.000	400.000.000	525.138.711	0	0	0	1.500.138.711
25	VALTELLINA DI MORBEGNO	52.500.000	27.000.000	0	0	0	1.031.869.111	1.111.369.111
26	VALCHIAVENNA	0	450.000.000	0	0	0	919.874.446	1.369.874.446
27	VALGERESIO	511.000.000	0	0	0	0	0	511.000.000
28	VALLE ANNA VALMARCHIROLO	107.546.400	15.000.000	0	12.000.000	94.427.439	198.695.886	427.669.725
29	VALLI DEL LUINESE	452.504.000	0	190.653.909	0	0	0	643.157.909
30	VALCUIVIA	423.242.616	0	0	0	0	108.816.208	532.058.824
	TOTALE	6.814.935.133	1.797.627.561	4.332.768.841	1.310.705.000	687.379.479	12.585.515.060	27.528.931.074

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA RIEPILOGATIVA UTILIZZO RISORSE EX LEGGE N. 97/94 ANNO 1997

N.	COMUNITA' MONTANA	ART.7	ART.9	ART.11	ART.17	ART.24	ART.1 COMMA 4	TOTALE
1	OLTREPO' PAVESE	182.823.850	75.920.000	45.000.000	1.600.000	1.500.000	206.462.336	513.306.186
2	PARCO ALTO GARDA BRESCIANO	42.032.000	0	0	0	0	360.741.315	402.773.315
3	VALLE SABBIA	10.758.691	15.300.000	410.000.000	0	0	35.719.000	471.777.691
4	VALLE TROMPIA	95.207.000	0	105.172.192	0	78.351.978	120.200.000	398.931.170
5	VALLE CAMONICA	0	54.203.957	260.726.500	0	0	531.028.800	845.959.257
6	SEBINO BRESCIANO	0	0	40.000.000	140.000.000	0	76.551.078	256.551.078
7	MONTI BRONZONE E BASSO SEBINO	55.000.000	30.000.000	43.000.000	0	0	78.690.823	206.690.823
8	ALTO SEBINO	0	0	0	0	0	209.083.768	209.083.768
9	VALLE CAVALLINA	81.170.194	0	0	0	28.236.300	104.067.209	213.473.703
10	VALLE SERIANA SUPERIORE	29.000.000	0	239.314.323	0	0	165.060.000	433.374.323
11	VAL DI SCALVE	145.642.140	0	20.000.000	0	0	233.765.270	399.407.410
12	VALLE SERIANA	0	0	0	0	0	296.754.400	296.754.400
13	VALLE BREMBANA	60.000.000	0	194.380.000	0	0	278.430.029	532.810.029
14	VALLE IMAGNA	87.000.000	0	0	0	0	125.085.327	212.085.327
15	VALLE SAN MARTINO	0	0	0	0	15.000.000	145.458.898	160.458.898
16	LARIO ORIENTALE	0	0	268.355.897	0	0	0	268.355.897
17	VALSASSINA	0	0	0	0	0	384.961.698	384.961.698
18	TRIANGOLO LARIANO	100.000.000	0	0	0	0	217.278.302	317.278.302
19	LARIO INTELVESE	590.000.000	0	0	0	0	204.883.358	263.883.358
20	ALPI LEPONTINE	27.542.387	135.893	0	0	0	262.577.862	290.256.142
21	ALTO LARIO OCCIDENTALE	27.823.331	0	40.000.000	0	0	260.000.000	327.823.331
22	ALTA VALTELLINA	80.000.000	50.000.000	683.591.826	0	0	0	793.591.826
23	VALTELLINA DI TIRANO	0	0	0	0	0	443.773.403	443.773.403
24	VALTELLINA DI SONDRIO	452.595.000	0	150.726.038	0	0	0	603.321.038
25	VALTELLINA DI MORBEGNO	242.603.684	31.000.000	126.340.000	0	46.000.000	0	445.943.684
26	VALCHIAVENNA	0	193.000.000	83.000.000	0	127.213.541	149.999.918	553.213.459
27	VALCERESIO	0	0	0	0	25.639.000	179.999.880	205.638.880
28	VALGANNA VALMARCHIROLO	140.363.462	0	0	0	0	31.938.801	172.302.263
29	VALLI DEL LUINESE	71.500.000	0	0	0	0	187.723.774	259.223.774
30	VALCUVIA	213.262.232	0	0	0	0	0	213.262.232
	TOTALE	2.203.323.971	449.559.850	2.689.606.776	141.000.000	321.940.819	5.290.235.249	11.096.266.665

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA RIEPILOGATIVA UTILIZZO RISORSE EX LEGGE N.97/94 ANNO FINANZIARIO 1998

N.	COMUNITA' MONTANA	ART.7	ART.9	ART.11	ART.17	ART.24	ART.1 COMMA 4	TOTALE
1	OLTREPO' PAVESE			5.000.000		32.221.810	254.269.698	336.491.508
2	PARCO ALTO GARDA BRESCIANO						264.033.055	264.033.055
3	VALLE SABBIA			309.268.018				309.268.018
4	VALLE TROMPIA			102.000.000				102.000.000
5	VALLE CAMONICA		65.600.000				59.514.384	125.114.384
6	SEBINO BRESCIANO	80.000.000		40.000.000	44.000.000	4.178.879	488.958.105	554.558.105
7	MONTE BRONZONE E BASSO SEBINO			25.000.000		25.493.607	85.000.000	135.493.607
8	ALTO SEBINO						137.062.273	137.062.273
9	VALLE CAVALLINA	25.000.000	55.000.000				59.940.040	139.940.040
10	VALLE SERIANA SUPERIORE	80.000.000	20.000.000				117.500.000	284.093.166
11	VAL DI SCALVE	181.909.669		34.916.908			45.000.000	261.826.577
12	VALLE SERIANA	109.151.259	21.070.200	12.052.000			52.260.210	194.533.669
13	VALLE BREMBANA						349.277.010	349.277.010
14	VALLE IMAGNA	124.029.907					15.000.000	139.029.907
15	VALLE SAN MARTINO					23.000.000	82.186.842	105.186.842
16	LARIO ORIENTALE	69.673.279	30.000.000	76.244.103				175.917.382
17	VALSASSINA	98.000.000	29.000.000				124.356.870	252.356.870
18	TRIANGOLO LARIANO						207.987.858	207.987.858
19	LARIO INTELVESE	150.000.000						150.000.000
20	ALPI LE PONTINE						190.273.816	190.273.816
21	ALTO LARIO OCCIDENTALE	139.027.513		35.000.000			40.873.008	214.900.521
22	ALTA VALTELLINA		50.000.000	215.000.000			255.229.285	520.229.285
23	VALTELLINA DI TIRANO		290.910.154					290.910.154
24	VALTELLINA DI SONDRIO	395.499.628						395.499.628
25	VALTELLINA DI MORBEGNO	94.655.000	31.500.000	80.000.000		86.177.855		292.332.855
26	VALCHIAVENNA			300.000.000		62.652.226		362.652.226
27	VALCERESIO						134.804.019	134.804.019
28	VALGANNA VALMARCHIROLO	52.000.000					60.956.613	112.956.613
29	VALLI DEL LUINESE	39.380.932					130.550.000	169.930.932
30	VALCUVIA	139.801.413						139.801.413
TOTALE		1.879.128.600	593.080.354	1.279.481.029	44.000.000	300.317.543	3.155.033.086	7.251.040.612

1.2.5. REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA*1. Il fondo regionale per lo sviluppo della montagna.*

Con l'art. 4 della legge regionale 8 aprile 1997, n. 10, integrato dall'art. 13 della legge regionale 12 febbraio 1998, n. 3, è stato istituito il *Fondo regionale per lo sviluppo della montagna*.

Dal punto di vista contabile, il Fondo è caratterizzato dalla "gestione fuori bilancio", ai sensi dell'art. 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041. Si segnala, sempre dal punto di vista contabile, che il regolamento di gestione del Fondo, approvato con decreto del Presidente della Giunta regionale 9 aprile 1998, n. 0120/Pres., prevede che il Fondo sia alimentato, oltre che con trasferimenti dal bilancio regionale, anche con gli interessi maturati sulle giacenze di cassa dell'apposito conto di tesoreria.

Finalità del Fondo sono:

- a) "progetti a carattere sia settoriale, sia intersettoriale, integrati ai fini dello sviluppo di un'area geografica o ai fini di uno sviluppo tematico, ivi compresi gli aiuti finanziari alle imprese, entro i limiti delle norme comunitarie";
- b) "programmi e progetti finanziati dall'Unione europea o dallo Stato; aventi le finalità dei progetti di cui alla lettera a), alla cui realizzazione la Regione partecipa come soggetto cofinanziatore o come soggetto incaricato della gestione delle risorse finanziarie comunitarie e statali";
- c) "iniziative mirate alla riduzione dei costi dei combustibili utilizzati per il riscaldamento domestico", attraverso la concessione di contributi ai nuclei familiari residenti nei Comuni ricompresi in zona climatica F definita ai sensi dell'art. 2, co. 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1993, n. 412.

Le modalità di impiego delle risorse del Fondo sono definite dalla *Giunta regionale*, attraverso un specifico *atto di indirizzo programmatico*, sentite la Commissione permanente del Consiglio regionale competente per materia, la Commissione regionale per lo sviluppo dei territori montani (composta, quest'ultima, dal Presidente della Giunta regionale, dagli assessori regionali delegati al bilancio, alla programmazione e allo sviluppo della montagna e dai presidenti delle Comunità montane) e le parti sociali.

Per la finalità di cui alla lettera c), la legge regionale prescrive che: 1) il contributo, concedibile nella misura massima del 30% delle spese sostenute, non superi l'importo di 1.000.000 di lire "per anno e per nucleo familiare"; 2) le risorse del Fondo siano utilizzate nel limite massimo annuo del 30% della loro consistenza.

La Regione ha complessivamente stanziato a favore del Fondo, per il periodo 1997-1999, una somma di 52.357.830.000 di lire.

La prima programmazione del Fondo, relativa all'impiego di 40 miliardi di lire, definita dalla Giunta regionale con deliberazioni n. 738 del 13 marzo 1998, n. 3190 del 30 ottobre 1998 e n. 3387 del 20 novembre 1998, ha stabilito che:

- 1) una quota dell'importo suddetto, pari a lire 11.715.500.000, sia utilizzata per l'attuazione di piani di azione locale presentati all'Amministrazione regionale nel quadro dell'iniziativa comunitaria LEADER II e non finanziati per l'insufficienza delle risorse comunitarie e statali;
- 2) la restante quota di lire 28.284.500.000 sia utilizzata per l'attuazione di progetti integrati a base territoriale, riguardanti le zone omogenee delle Comunità montane, presentati all'Amministrazione regionale in risposta al bando pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione il 17 febbraio 1999 (scadenza: 30 settembre 1999), con priorità assoluta per i progetti proposti dalle Comunità montane, da sole o in associazione con partner pubblici e privati. Il modello di programmazione e gestione dell'intervento è offerto da LEADER II: applicazione di una metodologia di programmazione "bottom up"; integrazione delle singole iniziative; "partnership" di pubblico e privato.

Una seconda programmazione del Fondo, relativa all'impiego di 7.972.529.717 di lire, definita formalmente dalla Giunta regionale con atto alla data odierna non esecutivo, prevede la predisposizione e la realizzazione, da parte della stessa Amministrazione regionale, dei seguenti progetti:

1. "Sostegno dei piccoli esercizi commerciali" (lire 1.497.880.000);
2. "Sostegno delle attività collegate alle utilizzazioni dei prodotti forestali" (lire 700.000.000);
3. "Malga pilota per la montagna friulana" (lire 1.500.000.000);
4. "Contributo compensativo alle imprese per il differenziale di costo montagna-pianura" (lire 4.274.649.717).

2. Ordinamento delle comunità montane.

Con legge regionale approvata dal Consiglio regionale il 29 luglio 1999, attualmente all'esame del governo nazionale e, pertanto, non promulgata, le Comunità montane vengono *soppresse* a decorrere dal giorno 1 gennaio 2000.

La suddetta legge regionale prevede che con una successiva legge regionale, entro il 31 ottobre 1999, si individueranno gli Enti ai quali saranno trasferite le funzioni, le risorse e il personale delle Comunità montane.

La soppressione delle Comunità montane, stando ai progetti di legge regionale a tutt'oggi predisposti da parte dei gruppi politici, o annunciati dalle forze politiche, dovrebbe avere come seguito l'individuazione di un *nuovo assetto*

istituzionale per il territorio montano della Regione, da operarsi nel quadro della riforma generale del sistema delle autonomie locali resasi possibile, a livello regionale, con l'art. 5 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, e le relative norme attuative (attribuzione alla Regione della competenza legislativa primaria in materia di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni").

Alle nuove soluzioni istituzionali è strettamente collegato il recepimento da parte della Regione della legge 31 gennaio 1994, n. 97.

1.2.6. REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Nel corso del 1998, la Regione Emilia Romagna ha proceduto nell'attuazione della Legge Regionale n. 22/97 "Ordinamento delle Comunità Montane e disposizioni a favore della montagna".

Per quanto riguarda l'attuazione dell'art. 45 "Fondo per gli interventi speciali per la montagna", dell'art. 47 "Fondo regionale per la montagna" e dell'art. 60 "Norma transitoria sul Fondo regionale per la montagna", nel corso del 1998, con determinazioni dirigenziali, sono state ripartite alle Comunità Montane le risorse finanziarie provenienti dal Fondo regionale per la montagna 1998 e dal Fondo nazionale per la montagna relativo agli anni 1995, 1996 (50%) e 1997.

Queste ultime sono state ripartite con due atti successivi, in relazione alle effettive erogazioni da parte dello Stato, il primo riferito alle risorse finanziarie recate dal Fondo nazionale per l'anno 1995 e per l'anno 1997 (60%), il secondo alle risorse finanziarie recate dal Fondo nazionale per l'anno 1996 (50%) e 1997 (rimanente 40%).

Tutte le risorse provenienti dal Fondo nazionale per la montagna sono state ripartite tra le Comunità Montane in ragione dell'80% a titolo del Fondo per gli interventi speciali per la montagna e in ragione del 20% a titolo del "Fondo per la concessione di contributi per piccole opere ed attività di riassetto idrogeologico" (art. 46 della L.R. n. 22/97).

Le risorse destinate agli interventi speciali per la montagna sono state integrate dalle risorse provenienti dal bilancio regionale (Fondo regionale per la montagna), al fine di garantire alle Comunità Montane una più ampia possibilità di spesa e una maggiore capacità di intervento.

Le risorse recate dal Fondo regionale per la montagna per l'anno 1998, ammontano a lire 3.500.000.000.

Ai fini dell'utilizzo delle risorse assegnate a titolo del Fondo regionale per la montagna e del Fondo per gli interventi speciali per la montagna, tutte le Comunità Montane hanno presentato il Piano pluriennale di sviluppo socio-economico 1998/2000 approvato dalla Provincia di riferimento, come previsto dall'art. 45 della L.R. 22/97.

Tutte le Comunità Montane hanno inoltre predisposto un primo Programma annuale operativo per l'anno 1998, a valere sulle risorse assegnate a titolo del Fondo regionale per l'anno 1998 e del Fondo nazionale relativo all'anno 1995 e al 60% dell'anno 1997 ottenendo, così come definito nella deliberazione della Giunta regionale n. 1839 del 14/10/1997, recante le modalità di erogazione, rendicontazione e revoca delle risorse finanziarie recate dai Fondi per la montagna, la liquidazione della prima quota delle risorse assegnate.

Cinque Comunità Montane su diciassette hanno regolarmente avviato il Programma entro le scadenze fissate; le rimanenti dodici Comunità Montane dovranno avviare i propri Programmi Operativi entro la scadenza del 30/06/1999.

Due Comunità Montane hanno presentato un secondo Programma operativo '98 a valere sulla seconda quota di riparto assegnata a titolo del Fondo nazionale (50% del 1996 e 40% del 1997) ed ottenuto la liquidazione del primo quaranta per cento del totale.

Per quanto riguarda i Programmi annuali operativi relativi al 1997, tutte le Comunità Montane hanno presentato il Programma approvato dalla Provincia di riferimento, come indicato nell'art. 60 della L.R. 22/97, ottenuto l'erogazione della prima quota del riparto, pari al quaranta per cento del totale assegnato e regolarmente avviato il programma.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione dell'art. 46 "Fondo per la concessione di contributi per piccole opere ed attività di riassetto idrogeologico", nel corso del '98 sono state assegnate alle Comunità Montane due quote per l'attuazione degli interventi previsti dall'art. 46 sopra citato provenienti, la prima dal 20% del Fondo nazionale montagna 1995 e 1997 (60%) e la seconda dal 20% del Fondo nazionale montagna 1996 (50%) e 1997 (40%). Con gli stessi atti di assegnazione, è stato anche erogato alle Comunità Montane il settanta per cento delle due quote di riparto assegnate.

Le Comunità Montane hanno avviato le procedure per l'assegnazione di tali fondi e dovranno completare i propri programmi di intervento entro 18 mesi dagli atti di riparto e concessione delle singole quote.

Si è, inoltre, data attuazione all'art. 31 "Informatica e telematica" della Legge Regionale sulla montagna n. 22/97.

In questo settore sono stati realizzati interventi regionali finalizzati alla costituzione di reti telematiche nel territorio delle Comunità Montane e, in particolare, alla attivazione degli sportelli telematici, a valere sulle risorse recate dall'Obiettivo Comunitario 5b.

Per quanto riguarda il Progetto S. I. M. (art. 24 L. 97/94), sono proseguiti gli incontri con il Ministero per le Politiche Agricole e la FINSIEL, con l'obiettivo di predisporre il programma definitivo di applicazione del SIM nella nostra regione. A tal fine, è anche stata predisposta una bozza di convenzione tra la Regione Emilia-Romagna e il Ministero per le Politiche Agricole.

La Giunta regionale inoltre, con propria deliberazione n. 2204 del 30 novembre 1998, ai fini dell'attuazione dell'art. 5, comma 6, del Decreto Legislativo 2 settembre 1997, n. 313 e successive modifiche, nel quale si prevedono agevolazioni fiscali per i produttori agricoli che esercitano la loro attività esclusivamente nei Comuni montani, ha individuato e trasmesso al Ministero delle Finanze l'elenco dei Comuni montani con popolazione inferiore ai mille abitanti e delle zone con popolazione inferiore ai cinquecento abitanti ricomprese negli altri Comuni montani.

Per l'individuazione delle località sopra richiamate ci si è attenuto a quanto disposto dall'art. 1, comma 1, lett. e), n. 2 del Decreto Legislativo 23 marzo 1998, n. 56 e dalla Circolare n. 154/E del 19/06/98 del Ministero delle Finanze, identificando le zone con le Sezioni di censimento delimitate dall'ISTAT.

Si riconferma infine che è in avanzato stato di attuazione il programma di interventi per le aree montane finanziato a titolo del Fondo regionale per la montagna istituito con la L.R. n. 1/93, per un importo complessivo di L. 9.500.000.000.

1.2.7. REGIONE TOSCANA

Le principali iniziative assunte per dare attuazione alle disposizioni della legge n. 97/94 sono le seguenti:

Art. 16 Disposizioni per i piccoli imprenditori.

I comuni ed i centri abitati sono stati individuati, ma non ci sono sviluppi circa la disponibilità dell'amministrazione finanziaria ad accedere a concordati per determinare il reddito d'impresa.

Il D. Lgs. 56/98 ha però aperto la possibilità di dare parziale attuazione alla disposizione dell'art. 16 della L. 97/94, riconoscendo l'esonero dal versamento dell'IVA e da vari obblighi documentali ai produttori agricoli con volume d'affari non superiore ai 15 milioni di lire all'anno e che svolgano attività nei comuni

montani con meno di 1000 abitanti o nelle zone con meno di 500 abitanti degli altri comuni montani. Poiché il concetto di zona non ha un significato statistico preciso, la Regione Toscana sta verificando, anche secondo quanto indicato nella circolare del Ministero delle Finanze del 19.6.98, la possibilità di individuare tali zone avendo come riferimento le sezioni di censimento.

Art. 19 Incentivi per l'insediamento in zone montane.

Il fondo Alto è stato istituito presso Fidi Toscana con delibera del Consiglio regionale n. 333 del 14.10.97 per interventi di credito agevolato a sostegno di attività economiche localizzate al di sopra dei 300 m. s.l.m. Con le delibere del Consiglio regionale n. 181 del 17.6.98 e n. 43 del 23.2.99 sono state modificate le direttive per l'uso del fondo, in modo da permetterne una più agevole operatività. E' stato esteso a tutti i settori di attività di piccole e medie imprese che non esercitino attività inquinanti, mentre per rispettare i limiti comunitari ai regimi di aiuto nazionali, le imprese agricole sono ammesse limitatamente agli interventi sulle strutture ricettive agrituristiche.

Art. 23 Deroghe in materia di trasporti.

Continua l'attuazione di questa norma che permette ai piccoli comuni l'organizzazione in deroga del trasporto locale, secondo modalità stabilite nei regolamenti comunali.

Riordino delle Comunità montane.

E' stata promulgata la legge regionale n. 31 del 2.6.99 "Parziale riordino degli enti montani. Ulteriori modifiche alla legge regionale 18 agosto 1992, n.39" che ha introdotto alcune modifiche nella composizione delle Comunità montane senza influire sulla classificazione dei territori montani e senza inserire in Comunità montane comuni che non fossero già classificati montani. Una Comunità montana, fra l'altro di dimensioni molto maggiori di tutte le altre, è stata scorporata in due nuove Comunità; è stata istituita una nuova Comunità fra tre comuni già classificati montani (di cui uno parzialmente montano); un comune è stato scorporato da una Comunità ed un altro è stato inserito in un'altra Comunità montana.

Queste modifiche sono motivate dalla necessità di rendere più omogenee ed anche più rispondenti al senso di appartenenza delle popolazioni le zone comprese all'interno delle Comunità montane, senza però operare un allargamento delle aree ed una diluizione della caratteristica di montanità.

Progetto: Azione strategica per lo sviluppo dell'Appennino Centrale.

E' stato sottoscritto un protocollo d'intesa fra le cinque regioni dell'Italia Centrale (Abruzzo, Lazio, Toscana, Umbria e Marche) per un'azione strategica comune finalizzata allo sviluppo sostenibile dell'Appennino Centrale, territorio idoneo per la realizzazione di un'azione di carattere strategico interregionale.

1.2.8. REGIONE MARCHE

Nel corso del 1998 è proseguito l'impegno della Regione Marche per dare attuazione alla L.R. n. 35/97 concernente "Provvedimenti per sviluppo economico, la tutela e la valorizzazione del territorio montano e modifiche alla legge regionale 16 gennaio 1995, n. 12".

Va rilevato, in particolare, che con l'istituzione del fondo regionale per la montagna (previsto dall'articolo 22 della citata legge regionale), la Regione ha inteso assicurare alle Comunità Montane un flusso costante e certo di risorse che si è tradotto nella effettiva erogazione, anche per il 1998, del complesso delle somme stanziare (L. 3 miliardi in aggiunta a quelle del fondo nazionale per la montagna).

Le principali iniziative assunte dalla Regione (anche per dare attuazione alle disposizioni della Legge n. 97/94) sono le seguenti:

Articolo 23 della L. 97/94 (Deroghe in materia di trasporti)

Con deliberazione della Giunta regionale n. 465 dell'1.3.1999 si è provveduto alla individuazione dei Comuni e dei centri abitati nei Comuni montani con le caratteristiche previste dalla norma in esame. La deliberazione fissa i criteri e gli indirizzi per lo svolgimento del servizio di trasporto in dette zone, anche in attuazione delle disposizioni contenute nella legge sulla montagna della Regione Marche (art. 17 della L.R. 35/97).

Articolo 5, comma 1, della L.R. 35/97

La Giunta regionale ha conferito l'incarico per la realizzazione dell'inventario dei boschi e della carte forestale della Regione. Si tratta di strumenti di grande rilievo che saranno messi a disposizione anche delle Comunità Montane per la gestione del demanio forestale regionale, spettando a queste Amministrazioni le relative funzioni, ai sensi dell'articolo 7 della stessa legge regionale.

Decreti Legislativi 313/97 e 56/98 (Individuazione delle zone e dei Comuni montani ai fini dell'esonero dal regime IVA per i produttori agricoli)

La Giunta regionale ha approvato la deliberazione n. 1688 del 5.7.1999 con la quale vengono individuate le zone in questione, conformemente alle indicazioni fornite al riguardo dal Ministero delle Finanze (circolare 154/E del 19.6.1998).

Progetto: Azione strategica per lo sviluppo dell'Appennino Centrale.

E' stato sottoscritto un protocollo d'intesa fra le cinque regioni dell'Italia Centrale (Abruzzo, Lazio, Toscana, Umbria e Marche) per un'azione strategica comune finalizzata allo sviluppo sostenibile dell'Appennino Centrale, territorio idoneo per la realizzazione di un'azione di carattere strategico interregionale.

1.2.9. REGIONE UMBRIA

La Regione Umbria ha emanato la legge regionale 2 marzo 1999, n. 3 su: "Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi del sistema regionale e locale delle Autonomie dell'Umbria in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112". L'art. 120 di detta legge regionale prevede la "Ridelimitazione dei territori montani ai sensi della legge 8 giugno 1990, n. 142".

Per quanto concerne le iniziative assunte dall'Amministrazione regionale relativamente alla L. 97/94 si fa presente che i finanziamenti relativi alla annualità 1995 sono stati ripartiti tra le Comunità Montane per l'attuazione degli interventi speciali previsti dal Titolo I della legge regionale 28 agosto 1995, n. 40: "Provvedimenti per lo sviluppo delle attività economiche di montagna e per la tutela e la valorizzazione del territorio rurali" di recepimento della suddetta legge nazionale.

E' attualmente all'esame della Giunta Regionale il Programma triennale per i finanziamenti relativi alle annualità 1996/97 e 1998.

Inoltre, ancora in attuazione della legge in oggetto, la Giunta regionale ha provveduto con atto n. 761 del 25/02/98 alla individuazione dei comuni e delle zone montane ai fini della applicazione delle agevolazioni per piccoli imprenditori previste dall'art. 16.

Progetto: Azione strategica per lo sviluppo dell'Appennino Centrale.

E' stato sottoscritto un protocollo d'intesa fra le cinque regioni dell'Italia Centrale (Abruzzo, Lazio, Toscana, Umbria e Marche) per un'azione strategica comune finalizzata allo sviluppo sostenibile dell'Appennino Centrale, territorio idoneo per la realizzazione di un'azione di carattere strategico interregionale.

1.2.10. REGIONE ABRUZZO

La Regione Abruzzo ha assunto, tra i propri obiettivi fondamentali la valorizzazione e la tutela del territorio montano in tutte le sue componenti, siano esse di carattere sociale, economico, culturale, individuando, dal punto di vista istituzionale una specifica delega assessorile, "Valorizzazione della montagna e politiche dello sviluppo rurale".

Con il Programma Regionale di Sviluppo 1998/2000 (deliberazione del Consiglio regionale 10.2.99 n. 114/1) si parte dalla constatazione che in Abruzzo l'impiego della risorsa lavoro è ancora lontano dalla media europea mentre l'ambiente naturale si presenta ben conservato. Pertanto, si propone come vera e propria risorsa per un nuovo modello di sviluppo.

Ripensare lo sviluppo in termini di ricostituzione di valori di socialità e reintegrazione nel proprio habitat culturale e naturale, individuando nei localismi una chiave di lettura di sviluppo, costituiscono i presupposti del P.R.S.

La strategia di sviluppo va, pertanto, a collocarsi nell'ambito di un nuovo modello centrato sulla promozione della crescita in condizioni sostenibili, sul rilancio dell'occupazione e salvaguardia attiva dell'ambiente, ma anche sul riequilibrio territoriale e sull'uso più efficiente delle risorse ambientali.

Già nel Documento Politico-Programmatico della Giunta regionale è posta in evidenza la marginalità delle zone interne di montagna che tende ad aggravarsi ulteriormente e sono state indicate, tra le azioni urgenti, le seguenti:

- Applicazione in maniera puntuale e con adeguata normativa regolamentare della legge sulla montagna. Oltre alle politiche dei parchi ed alle politiche di un sistema compatibile occorre intervenire trasversalmente nei vari settori produttivi attuando, in particolare, forme di agevolazione per il commercio ed i servizi, privilegiando insediamenti compatibili con l'ambiente come istituti di ricerca e di cura specializzati, centri sociali e sportivi, programmando interventi specifici per le attività agrotecniche e forestali. Privilegiare, pertanto, le zone interne non ricomprese nel territorio dei Parchi.
- Recepimento della legge sulla montagna, che deve diventare occasione concreta per interventi organici di sviluppo e rivitalizzazione delle comunità.
- Deleghe agli Enti locali per favorire l'aggregazione dei piccoli Comuni in modo che le Comunità montane e le Province diventino il punto di riferimento per le rispettive competenze.

Sono state a tal fine promulgate due leggi regionali, rispettivamente:

- L.R. 72/98 recante: "Organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale";
- L.R. 11/99 recante: "Attuazione del decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112 individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali ed alle autonomie funzionali".

E' in corso di preparazione un d.d.L.R. avente per oggetto: "Norme per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano abruzzese in attuazione della legge 97/94" che prevede:

- a) L'individuazione delle risorse economiche per ottenere una garanzia di funzionamento e mettere in grado le Comunità montane di poter elaborare una programmazione certa, per almeno un triennio;
- b) L'individuazione delle competenze delle Comunità Montane, che, come unioni montane, dovranno svolgere, tra l'altro, l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni delegate e l'esercizio associato delle funzioni comunali, al fine di

consolidare la presenza della popolazione ivi insediata, garantendo una maggiore qualità della vita.

Si fa presente, inoltre, che, all'interno di questo d.d.L.R. sono dettate norme per l'individuazione delle fasce di marginalità socio-economica del territorio delle Comunità che consentiranno di graduare e differenziare la programmazione in ambito montano, intervenendo sulle situazioni di anomalia territoriale.

Azione prioritaria è, pertanto, il riordino territoriale, per il quale vengono indicati i seguenti criteri:

- 1) Mantenimento dei territori montani, così come sono stati rideterminati dalla L.R. 92/94, salvo eventuali necessità derivate dallo svolgimento, già posto in essere, dell'esercizio associato delle funzioni;
- 2) Omogeneità geografica e socio-economica dei territori;
- 3) Coincidenza, ove possibile, dei territori delle Comunità montane con quelli dei parchi, considerando l'eventualità di ordinarli in ambiti e sottoambiti;
- 4) Individuazione degli ambiti ottimali per l'esercizio associato di funzioni, ai sensi dell'art. 8 della L.R. 11/99.

Sul piano tecnico, gli strumenti di attuazione del P.R.S. si configurano in programmi, progetti, azioni pilota, piani regionali di settore e atti della programmazione locale e tra le azioni pilota ne è stata prevista una riguardante lo "Sviluppo della collina interna". Per azioni pilota si intendono "interventi di sostegno ai programmi del PRS, dei quali anticipano la realizzazione degli obiettivi mentre costruiscono e sperimentano i nuovi modelli operativi e le nuove strumentazioni in questo senso costituiscono il test della credibilità del PRS e delle sue scelte. La loro situazione infatti accompagna il processo di approvazione del PRS".

L'azione pilota "Sviluppo della collina interna" ha come scopo la sperimentazione di un modello di sviluppo integrato ecocompatibile nelle zone regionali interne (collinari e montane) che non siano caratterizzate dalla presenza dei parchi.

La fascia collinare-montana, così come identificata dall'azione pilota del PRS, comprende diciannove comuni ricadenti nella Provincia di Chieti, appartenenti a due Comunità montane, di cui dieci della comunità montana "Medio Vastese" e nove alla Comunità montana "Alto Vastese". Detti comuni sono caratterizzati, per la maggior parte, da condizioni di media marginalità socioeconomica, rispetto alla totalità dei comuni della regione (secondo un'indagine effettuata dall'Ufficio riguardante l'individuazione delle cosiddette "fasce altimetriche" di territorio).

I Comuni in esame sono tutti al di fuori delle aree parco ed, in considerazione di ciò, possono diventare fautori di uno sviluppo "a cuscinetto" tra zone montane e zone costiere.

La loro realtà socio-economica si presenta, anche sotto il profilo geomorfologico, pressoché omogenea in quanto su diciannove comuni interessati, soltanto quattro, Palmoli, Liscia, Carpineto Sinello e Carunchio, si presentano in condizioni di bassa marginalità.

Secondo gli intendimenti del PRS, questa azione ha carattere sperimentale e individua gli interventi e i miglioramenti realizzabili in tale contesto locale, come è noto caratterizzati da un lato da fenomeni tipici delle zone interne (inesistenza o scarsa presenza di attività industriali e terziarie, spopolamento ed invecchiamento della popolazione), dall'altro, in quanto aree non incluse in parchi naturali, dall'assenza di specifiche politiche e misure finanziarie volte ad invertire le dinamiche economiche e demografiche negative.

La legge 97/94 porta ad una nuova concezione della montagna intesa sotto il profilo programmatico, poiché è una legge "trasversale", che investe problematiche diverse, dall'agricoltura al turismo

Le disposizioni in essa contenute devono essere ricondotte verso azioni per le quali interagiscono diversi soggetti istituzionali (Comuni, Province, Regioni, Stato, U.E., Parchi) ed eventualmente anche privati, per i quali la Comunità Montana possa sempre più configurarsi come vera autorità territoriale per la loro realizzazione.

La Regione Abruzzo, a tale riguardo, con la L.R. 134/95 e successive modifiche ed integrazioni, è già andata in questa direzione predisponendo l'attuazione dell'art. 11 della L. 97/94, riguardante l'esercizio associato di funzioni.

La Regione Abruzzo ha istituito il Fondo regionale per la montagna con la legge regionale sopra citata, riservando, in un primo momento, l'ambito di applicazione, al solo art. 24 della L. 97/94, (informatica e telematica), per l'attivazione degli sportelli informativi, allo scopo di fornire alle Comunità montane la possibilità di operare come sportelli dei cittadini, per appianare le difficoltà di comunicazione con le strutture ed i servizi territoriali, godendo dell'accesso a tutte le informazioni e i servizi non coperti da segreto.

Con la Legge Regionale n. 95/96, di modifica della L.R. 134/95, sono stati stabiliti i criteri di impiego sia della quota assegnata alla Regione dallo Stato, derivante dal Fondo Nazionale per la Montagna sia di quella proveniente dal Fondo regionale.

Allo scopo di definire le procedure per la definizione dei programmi, la legge sopracitata è stata modificata con L.R. 27/98.

Le Comunità Montane individuano specifici programmi di intervento, diretti allo sviluppo globale della montagna, mediante azioni che riguardano i profili territoriali, economici, sociali e culturali, secondo le disposizioni normative e particolare attenzione è posta, in sede di programmazione di tali azioni, all'attivazione di strumenti di cooperazione, quali accordi di programma e convenzioni, ovvero di associazione, quali unione dei Comuni, Consorzi, Società. Si vuole, nella fattispecie, pervenire alla individuazione delle Comunità Montane quali titolari di funzioni di specifico interesse locale, in applicazione di quanto è previsto dalla L. 97/94 e in conformità alle prescrizioni della L. 142/90.

Nella Legge Regionale 5/96, è stato espressamente indicato, per l'anno 1996, quale settore di intervento, quello ricadente nell'art. 11 della l. 97/94 (Esercizio associato di funzioni), allo scopo di individuare azioni specifiche nell'ambito dei servizi alle persone, soprattutto anziani e giovani.

Complessivamente sono stati erogati alle Comunità Montane fondi pari a lire 57.406.000.000

Fondi regionali anno 1995	200.000.000
Fondi statali assegnati per l'anno 1995	4.407.000.000
Fondi regionali anno 1996	450.000.000.
Fondi statali assegnati per l'anno 1996	28.507.000.000
Fondi regionali anno 1997	300.000.000
Fondi statali assegnati per l'anno 1997	14.191.000.000
Fondi regionali anno 1998	50.000.000
Fondi statali assegnati per l'anno 1998	9.251.000.000
Fondi regionali anno 1999	500.000.000
TOTALE	57.406.000.000

Inoltre con deliberazione n. 101/11 del 18.11.1998, il Consiglio Regionale ha provveduto alla individuazione dei Comuni montani con meno di 1000 abitanti e dei centri abitati con meno di 500 abitanti, destinatari dei benefici di cui all'art. 16 della L. 97/94.

Infine con deliberazione 111/12 del 18.11.1998, il Consiglio Regionale ha provveduto alla individuazione dei territori montani interessati alla normativa di cui al DPR 26 ottobre 1972 n. 633 così come modificato dal Decreto Legislativo 23 marzo 1998 n. 56 art. 34 regime speciale per i produttori agricoli.

Progetto: Azione strategica per lo sviluppo dell'Appennino Centrale.

E' stato sottoscritto un protocollo d'intesa fra le cinque regioni dell'Italia Centrale (Abruzzo, Lazio, Toscana, Umbria e Marche) per un'azione strategica comune finalizzata allo sviluppo sostenibile dell'Appennino Centrale, territorio idoneo per la realizzazione di un'azione di carattere strategico interregionale.

1.2.11. REGIONE PUGLIA

Nel corso del 1999 è stata promulgata la legge regionale 24.2.1999, n. 12, (Riordino delle Comunità Montane).

Con l'articolo 27 di tale legge è stato istituito il Fondo Regionale per la montagna e con l'articolo 28 sono stati indicati i criteri di riparto.

Con specifici decreti del Presidente della Giunta Regionale sono stati nominati i Commissari, nelle persone dei Presidente pro-tempore delle Comunità Montane interessate. Sarà cura dei Commissari regolare i rapporti finanziari e amministrativi esistenti, trasferire il patrimonio ed il personale in conseguenza del riordino avvenuto, insediare i Consigli delle Comunità Montane previsti dalla legge e trasferire, infine, tutti gli atti ed i rapporti della corrispondente Comunità montana riordinata.

La predetta legge regionale n. 12/99 ha istituito, altresì, la Consulta permanente Regione-Enti locali montani.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

44

12.12 QUADRO SINOTTICO DELLE INIZIATIVE REGIONALI					
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 Sovracomunali - Ufficio Comunità Montane	L.R. 92/94 e successive modifiche; L.R. 141/95 - 142/95 - 101/96.	L.R. 134/95 e successive modifiche; L.R. 95/96; L.R. 27/98.	• L.R. 36/96 in attuazione art. 7 della L. 97/94; • L.R. 95/96 - art. 2 bis in attuazione art. 11 L. 97/94; • L.R. 106/94 in attuazione art. 17 L. 97/94; • L.R. 134/95 per attivazione sportello del cittadino da parte delle C.M. (art. 24 L.97/94); • L.R. 101/96 art. 8 "Consulta Regionale per la Montagna"; • L.R. 72/98 "Organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale"; • L.R. 11/99 "Attuazione del decreto legislativo 31.3.98 n.112; individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali ed alle autonomie funzionali". • DDL per l'individuazione delle fasce altimetriche del territorio in attuazione art.4 L. 97/94; • DGR 2975 del 7/8/96 in attuazione art. 9 L. 97/94; • DGR n. 4419 del 14/9/95 attuazione art. 23 L. 97/94; • Deliberazione del Consiglio Regionale n. 114/1 del 10.2.1999 di approvazione del Programma Regionale di Sviluppo 1998-2000; • Delibera Consiliare 57/22 del 15/4/97 Decreto Interministeriale per la riorganizzazione della rete scolastica in	

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

45

BASILICATA	Presidenza Settore Autonomie Locali	L.R. 9/93	Costituito con legge di bilancio 1995	attuazione degli artt. 20 e 21 • Delibera Consiliare n. 101/11 del 18.11.98 relativa all'individuazione dei Comuni montani con meno di 1000 abitanti e dei centri abitati con meno di 500 abitanti, destinatari dei benefici di cui all'art.16 della L.97/94; • Delibera del Consiglio Regionale n. 111/12 del 18.11.98 relativa all'individuazione dei territori montani interessati alla normativa di cui al DPR 26.10.72 n.633 così come modificato dal Decreto Legislativo 23.3.98 n. 56 art.34 regime speciale per i produttori agricoli; • d.d.l. in corso di approvazione avente per oggetto "Norme per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano abruzzese in attuazione della legge 97/94". • L.R. 23/97 - Norme per la tutela e lo sviluppo delle zone montane; • D.G.R. n. 724 del 10/3/1998 - Direttiva di attuazione e ripartizione dei fondi alle Comunità Montane a norma degli artt. 17 e 18 della L.R. 23/97; • D.G.R. n. 817 del 16/3/1998 - Costituzione del "Comitato di coordinamento e monitoraggio" a norma dell'art. 15 della L.R. 23/97 • DCR n. 950 del 6/10/98: "Individuazione dei Comuni montani con meno di 1.000 abitanti e dei centri abitati con meno di 500 abitanti ricompresi negli altri comuni montani, ai sensi e per gli effetti dell'art. 16 della L. 97/94.
CALABRIA	1. Dipartimento Presidenza Settore 1 (Affari istituzionali- deleghe e decentramento) Settore 3 (Rapporti con le Comunità Montane, altri	L.R. 19 marzo 1999 n.4 "Ordinamento delle Comunità montane e disposizioni a favore della montagna"	L.R. 19 marzo 1999 n. 4 - art. 55	

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

46

	EE.LL. ed associazioni di categoria Ufficio n. 13 (Comunità Montane, altri EE.LL. ed associazioni di categoria) 2. Dipartimento Agricoltura 3. Dipartimento Forestazione				
CAMPANIA	Settore Rapporti con Province, Comuni, C. M.	L.R. 31/94; DDL di modifica	DDL del 17.6.96		• L.R. 11/96 attuazione artt. 7-9 L.97/94; • I.R. 8/96 attuazione art. 8 L. 97/94.
EMILIA-ROMAGNA	Direzione generale e Programmazione pianificazione urbanistica Servizio Programmazione economico - territoriale	L.R. 1/93 e successive modifiche; L.R. 19 luglio 1997 n. 22	L.R. 19 luglio 1997 n. 22 artt. 44-47		• Deliberazione n. 2204 del 30 novembre 1998, ai fini dell'attuazione D.Leg.vo 2 settembre 1997 n. 313. • L.R. 15/97 norme per l'esercizio delle funzioni in materia di agricoltura; • DGR n.609 del 28.2.95 attuazione art. 23 L. 97/94; • Programma di informatizzazione della montagna; • PDL per la difesa del suolo- norme di adozione; • PDL relativo agli Enti di Bonifica.
FRIULI-VENEZIA GIULIA	Presidenza - Servizio autonomo per lo sviluppo della montagna			D.D.L. approvato dalla Giunta regionale riguardante la classificazione dei territori montani in fasce di svantaggio socioeconomico	D.D.L. concernente : "Nuovo sistema delle autonomie nella Regione Autonoma F.V.G." approvato dalla Giunta Regionale nella seduta del 12/2/1999.
LAZIO	Ass.to Rapporti istituzionali Settore Aggregazioni sovra-comunali Uff. Comunità montane	Deliberazione del C.R. 5 maggio 1999 riguardante l'approvazione della nuova "legge sulla Montagna"	L.R. 15/98 L.R. 7 giugno 1999 n. 7	D.D.L. di attuazione alla legge 97/94	DDL per le deleghe
LIGURIA	Dipartimento Agricoltura, Parchi e Foreste Servizio Politiche Agricole Forestali e della Montagna	L.R. 20/96	L. 13 agosto 1997 n. 33 D.D.L. di modifica della L.R. 13 agosto 1997 n. 33		• D.G.R. n. 2151 del 12/6/97 in attuazione art. 16 L. 97/94; • Deliberazione di Consiglio Regionale n. 75 del 6/8/96 in applicazione dell'art. 23 della L. 97/94.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

47

LOMBARDIA	Giunta Regionale Direzione Enti Locali	L.R. 13/93 e successive modifiche (L.R. 10/96)	L.R. 13/93 (art. 25); L.R. 1/97.	• L.R. 24/12/97 n. 47 - Finanziamenti dei programmi di sviluppo delle C.M.; • L.R. 29/6/98 N. 10 "Disposizioni per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano in attuazione della legge 97/94"; • D.G.R. 20/11/98 n. 39709 "Individuazione dei Comuni montani con meno di 1000 abitanti e dei centri abitati con meno di 500 abitanti ricompresi negli altri Comuni montani"; • L.C.R. n. 118 del 22/4/98 "Disposizioni per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano in attuazione della L. 97/94"; • D.G.R. 23/12/97 n. VI/3382 in attuazione dell'art. 19, 1° comma della L. 97/94; • Decreto Presidente della Regione n. 23926 del 9.3.99: costituzione del Comitato per la Montagna; • PDL n. 451 del 13/02/98 ordinamento delle Comunità Montane; • Circolare n. 25 del 21/4/98 "Erogazione dei contributi regionali per l'attuazione dei sistemi informativi comunali per l'anno 1998".
MARCHE	Ass.to Politiche del lavoro- formazione professionale- demanio-patrimonio- programmazione e bilancio	L.R. 12/95	L.R. 35/97	• L.R. 35/97 "Provvedimenti per lo sviluppo economico e la tutela e valorizzazione del territorio montano"; • D.G.R. n. 465 del 1.3.99 "Individuazione dei Comuni e dei centri abitati nei Comuni montani" di cui ai decreti legislativi 313/97 e 56/98; • D.G.R. n. 1688 del 5/7/99 "Individuazione delle zone e dei Comuni montani ai fini dell'esonero dal regime IVA"
MOLISE	Ass.to Sanità-sicurezza sociale-personale-riforme istituzionali-bilancio-		PDL	• PDL "Provvedimenti per la salvaguardia e la tutela e lo sviluppo dei territori montani";

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

48

	finanze-patrimonio- attuazione L. 142/90- rapporti con il Consiglio regionale Settore Amministrazione locale			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) e successive modifiche (L.R. 58/96)	- 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 del 16/4/96 "...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	
SARDEGNA	Ass.to Enti locali-finanze-urbanistica Sett. Comuni, province, comunità montane, polizia locale	L.R. n. 12/99	L.R. 12/99, Artt. 27-28	L.R. n. 12/99 "Riordino delle Comunità Montane";
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. L. 95/96 "Disciplina per gli interventi per lo sviluppo in montagna"; - Del. C.R. 333/97 istituzione del Fondo Alto presso la FIDI Toscana - L.R. 31/99 "Parziale riordino degli Enti montani. Ulteriori modifiche alla L.R. 39/92
TOSCANA	Ass.to Bilancio, finanze, programmazione, credito Area metodi e strumenti della Programmazione U.O.C. Sistemi locali e programmazione dello Sviluppo montano	L.R. 39/92 e successive modifiche (L.R. 103/93- L.R. 52/95-L.R. 53/95 - L.R. 92/96) L.R. 31/99	L. 95/96	

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

49

UMBRIA	Ass.to Agricoltura e foreste	L.R. 2 marzo 1999 n. 3 "Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi del sistema regionale e locale delle Autonomie dell'Umbria in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112" - art. 120 L.R. 16/94	L.R. 40/95 (art. 17)	- Progetto Azione strategica per lo sviluppo dell'Appennino Centrale - Del. G.R. n. 761 del 25 febbraio 1998 concernente l'individuazione dei Comuni e delle zone montane ai fini della applicazione delle agevolazioni per piccoli imprenditori di cui all'art. 16 L. 97/94
VALLE D'AOSTA	Presidenza della Giunta Ass.to Turismo, Sport, Commercio e Trasporti			- L.R. 54/97 recante "Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta" - Deliberazione n. 6016/95 "Individuazione dei Comuni e delle zone montane ai fini di agevolazioni per piccoli imprenditori - art. 16 della L. 97/94"; - L.R. 1° settembre 1997 n. 29 "Norme in materia di servizi di trasporto pubblico di linea" -- art. 23 della L. 97/94; - L.R. 7 giugno 1999 n. 12 "Principi e direttive per l'esercizio dell'attività commerciale" 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); L.R. 3/98	L.R. 3/98 art. 18	L. 26/96 di attuazione dell'art. 3 L. 97/94; - In preparazione DDL per i criteri di riparto del Fondo; - DGR 5655 del 10/12/96 in attuazione art. 16 L. 97/94. - DGR 2716 del 21/7/98 in attuazione art. 16 L. 97/94; - DGR 4572 del 9/12/98 in attuazione art. 16 L. 97/94; - DGR 1679 del 18/5/99 in attuazione art. 16 L. 97/94
PROVINCE AUTONOME				
BOLZANO	Ripartizione Foreste			I provvedimenti a favore della montagna sono

50

	Ufficio economia montana			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			• 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"; e modifiche LP n. 6/96; • L.P. N. 17 del 23.11.1998 "Interventi per lo sviluppo delle zone montane e disposizioni urgenti in materia di agricoltura".

CAPITOLO II - QUADRO FINANZIARIO.

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

Si riportano i trasferimenti statali destinati alle sole Comunità montane. Il sistema dei trasferimenti erariali alle comunità montane per l'anno 1999 si basa ancora sulle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 504 del 30 dicembre 1992 che prevedono l'erogazione da parte dello Stato di somme derivanti dai fondi ordinari e consolidati nonché del fondo nazionale ordinario degli investimenti. Continua ad essere erogato, per i mutui in corso di ammortamento, anche il contributo per lo sviluppo degli investimenti.

Si precisa che le disposizioni sul riordino del sistema dei trasferimenti erariali, contenute nel decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244, sono state ulteriormente rinviate al 1° gennaio 2000 dall'articolo 31, comma 40, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (collegato alla legge finanziaria del 1999). Si prevede, tuttavia, sulla base della legge 16 maggio 1999, n. 133 contenente disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale, l'abbandono del citato sistema dei trasferimenti. E' prevista, infatti, nel nuovo provvedimento, la delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi contenenti tra l'altro la revisione del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali in funzione delle esigenze di perequazione connesse all'aumento dell'autonomia impositiva e alla capacità fiscale relativa all'ICI e alla partecipazione all'IRPEF non facoltativa.

Per le comunità montane, che non dispongono di autonomia impositiva, le disposizioni da porre in essere in virtù del nuovo sistema dei trasferimenti previsto nella citata legge delega dovranno comunque prevedere almeno la conferma delle risorse erariali complessive attualmente in godimento di detti enti. Si ritiene, pertanto, di riferirsi, al momento, al sistema dei trasferimenti previsto nel citato decreto legislativo n. 244 del 1997 che stabilisce per le comunità montane l'unificazione degli attuali contributi ordinari e consolidati in un unico contributo ordinario incrementato della quota relativa al tasso programmato d'inflazione.

Nel prospetto che segue (tabella A) risultano pertanto già unificati i contributi ordinari e consolidati in un unico fondo ordinario con l'incremento al tasso

programmato d'inflazione, pari all'1,5 per cento, delle risorse del 1999, 2000 e 2001.

Si fa presente che gli importi riportati nella citata tabella relativi al fondo ordinario si riferiscono alle dotazioni (quota destinata alle comunità montane) dei capitoli 1601 e 1603 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno per gli anni 1998 e 1999 e alle previsioni 2000 e 2001 e non alle effettive somme erogate o da erogare alle comunità montane. Le citate dotazioni di bilancio contengono, infatti, anche le spettanze delle comunità montane delle regioni Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia alle quali questo Ministero non eroga più trasferimenti rispettivamente dal 1995 (seconda rata dei contributi ordinari e consolidati) e dal 1997. Ciò in attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta di cui al decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 e dell'articolo 9 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 il quale dispone che spetta alla Regione Friuli Venezia Giulia disciplinare la finanza locale degli enti locali con finanziamento a carico del proprio bilancio. Le relative maggiori somme, pertanto, debbono considerarsi a tal fine economie di bilancio.

Tab. A - Risorse finanziarie ordinarie per la montagna

Comunità montane - Quadro riassuntivo

(miliardi di lire)

	1998	1999	2000*	2001*
FONDO ORDINARIO (ex fondo ordinario + fondo Consolidato)	258,6	261,3	265,2	269,2
FONDO NAZIONALE ORDINARIO	10,163	13,239	13,239	13,239
Contributi investimenti				
CONTRIBUTO AMMORTAMENTO MUTUI anni precedenti 1993	24,284	24,284	24,284	24,284
TOTALE	293,047	298,823	302,723	306,723

* Fonte: Ministero dell'Interno - Previsioni.

Di seguito, nelle tabelle da B, C e D, 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 31 gennaio 1994, n. 97 relativa alle nuove disposizioni per le zone montane.

Tab. B - Fondo ordinario

(ex fondo ordinario + fondo consolidato)

(miliardi di lire)

1998	1999	2000*	2001*
258,6	261,3	265,2	269,2

* Previsioni

Si ribadisce che il fondo ordinario comprende anche l'ex fondo consolidato costituito dalle 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 dell'1 giugno 1977 (occupazione giovanile);
- contributi per il finanziamento degli oneri derivanti dal personale assunto ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 730 del 28 ottobre 1986 (personale assunto a seguito degli eventi sismici);
- contributi per il finanziamento degli oneri derivanti dall'applicazione del contratto collettivo di lavoro 1985-87 relativo al comparto del personale degli enti locali.

Tab. C - Fondo nazionale ordinario degli investimenti
la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria
(miliardi di lire)

1998	1999	2000*	2001*
10,163	13,239	13,239	13,239

* Fonte: Elaborazione del Comitato tecnico interministeriale per la montagna su dati forniti dal Ministero dell'Interno e dal Ministero del Tesoro - Previsioni.

Il fondo ordinario nazionale destinato alle province, ai comuni ed alle comunità montane è previsto nella tabella C della legge finanziaria 1999 in complessive lire 130 miliardi (di cui lire 13,239 alle comunità montane) per l'anno 1999. Analogo stanziamento è previsto per gli anni 2000 e 2001.

Tale fondo viene erogato alle regioni ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo n. 504 del 30 dicembre 1992 (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. D - Contributo sugli oneri di ammortamento dei mutui
assunti con l'utilizzazione dei plafond dei contributi erariali non utilizzati
degli anni dal 1988 al 1992
(miliardi di lire)

1997	1998	1999*	2000*	2001*
24,284	24,284	24,284	24,284	24,284

(*)Fonte: dal Ministero dell'Interno - Previsioni -.

Trattasi delle somme effettivamente impegnate per gli anni 1997 e 1998 sul capitolo 7233 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno e di quelle che si prevede di impegnare per gli anni 1999, 2000 e 2001. Si evidenzia che il contributo predetto viene erogato a fronte di mutui già in ammortamento e di quelli contratti nell'anno precedente con l'utilizzazione dei plafond dei contributi erariali non utilizzati da ciascuna comunità montana negli anni dal 1988 al 1992. E', pertanto, difficile prevedere in che misura gli enti utilizzano detti plafond per nuovi mutui. I dati di previsione suesposti possono quindi subire sostanziali modifiche nella fase degli impegni.

Si fa presente che, distinte per regioni di appartenenza, sono riportate nelle seguenti tabelle E ed F i trasferimenti erariali a favore delle comunità montane rispettivamente per gli anni 1998 e 1999. Risultano separati, diversamente dalle tabelle A e B, i contributi ordinari e consolidati. Ciò per evidenziare il peso dei due fondi sul totale dei trasferimenti erariali.

Si precisa che gli importi indicati nelle citate tabelle E ed F, relativi al fondo ordinario e consolidato, sono inferiori a quelli indicati nelle tabelle A e B perché, come già evidenziato, in queste ultime tabelle sono riportate le dotazioni di competenza dei capitoli 1601 e 1603 dello stato di previsione della spesa del suddetto Ministero che comprendono anche le spettanze delle comunità montane situate nelle regioni Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia alle quali non vengono più erogati i contributi ordinari rispettivamente dal 1995 e dal 1997 per i motivi già esposti.

Tab. E - trasferimenti alle comunità montane anno 1998

REGIONE	Fondo Nazionale Investimenti	Fondo ordinario	Fondo consolidato	TOTALE
Piemonte	805.805.600	17.301.449.941	2.207.029.794	20.314.285.335
Lombardia	992.637.600	19.161.432.354	2.438.393.564	22.592.463.518
Prov. Bolzano	443.557.000	---	---	443.557.000
Prov. Trento	401.443.300	---	---	401.443.300
Veneto	406.196.800	8.078.998.349	825.470.114	9.310.656.263
Liguria	335.882.000	7.857.203.071	1.008.070.122	9.201.155.193
Emilia Romagna	477.913.700	7.437.473.795	628.971.117	8.544.358.612
Toscana	562.422.300	8.462.764.670	1.791.808.201	10.816.995.171
Umbria	427.508.200	7.219.349.617	1.905.652.821	9.552.510.638
Marche	352.540.600	6.139.916.555	1.600.119.057	8.092.576.212
Lazio	581.019.400	11.109.007.145	1.618.172.588	13.308.199.133
Abruzzo	460.968.200	9.427.843.761	1.697.698.935	11.586.510.896

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Molise	218.346.100	4.653.710.816	2.478.741.006	7.350.797.922
Campania	650.089.200	13.486.957.190	28.400.966.820	42.538.013.210
Puglia	258.059.500	4.548.222.330	2.540.380.175	7.351.671.005
Basilicata	420.703.300	7.336.509.142	6.228.106.502	13.985.318.944
Calabria	740.896.500	14.044.820.024	15.857.455.656	30.643.172.180
Sicilia	635.439.000	9.124.139.066	253.763.994	10.013.342.000
Sardegna	951.571.700	14.159.314.893	1.086.355.173	16.237.241.766
Totale nazionale	10.163.000.000	169.549.112.659	72.572.164.639	252.284.277.298

* Fonte: Ministero dell'Interno.

Tab. F - Trasferimenti alle comunità montane anno 1999

REGIONE	Fondo Nazionale Investimenti	Fondo ordinario	Fondo consolidato	TOTALE
Piemonte	1.045.938.000	17.591.838.085	2.207.029.794	20.844.805.879
Lombardia	1.291.638.300	19.684.876.695	2.438.393.564	23.414.908.559
Prov. Bolzano	578.794.200	----	----	578.794.200
Prov. Trento	523.627.000	----	----	523.627.000
Veneto	530.545.600	8.247.692.407	825.470.114	9603.708.121
Liguria	435.725.500	8.007.864.039	1.008.070.122	9.451.659.661
Emilia R.	621.346.600	7.591.939.753	628.971.117	8.842.257.470
Toscana	730.346.600	8.662.597.310	1.791.808.201	11.184.752.111
Umbria	554.548.500	7.388.165.620	1.905.652.621	9.848.366.941
Marche	458.392.200	6.271.505.906	1.600.119.057	8.330.017.163
Lazio	765.519.300	11.384.280.107	1.618.172.588	13.767.971.995
Abruzzo	598.185.700	9.590.769.801	1.697.698.935	11.886.654.436
Molise	283.116.300	4.735.322.417	2.478.741.006	7.497.179.723
Campania	843.421.700	13.803.662.852	28.400.966.820	43.048.051.372
Puglia	335.947.100	4.653.669.819	2.545.389.175	7.535.006.094
Basilicata	545.601.500	7.485.725.684	6.201.804.198	14.233.131.382
Calabria	959.664.500	14.373.560.958	15.857.455.656	31.190.681.114
Sicilia	842.275.500	9.394.118.529	253.763.994	10.490.158.023
Sardegna	1.294.365.900	14.481.522.671	1.086.355.173	16.862.243.744
Totale nazionale	13.239.000.000	73.349.112.653	72.545.862.335	259.133.974.988

* Fonte: Ministero dell'Interno.

2.2. CONTRIBUTI AGGIUNTIVI PER LA MONTAGNA PROVENIENTI DALLA LEGGE PER LA MONTAGNA**Tab. G - Stanziamenti per l'attuazione della legge**

Situazione a legislazione vigente Amministrazioni varie (art. 25 co. 1 L.97/1994)
(miliardi di lire)

1995	1996	1997	1998	1999
28,5	34	0	0	

Fonte: Ministero del Tesoro

I fondi per il 1994 sono stati impegnati per l'attuazione del Sistema Informativo per la Montagna e per ricerche sulle tematiche montane. I fondi per il 1995 e il 1996 saranno nella quasi totalità utilizzati per il summenzionato progetto SIM, per il progetto della Pubblica Istruzione relativo alle scuole comprensive, per il progetto dell'ISTAT relativo alla realizzazione di un Atlante statistico informatizzato della montagna (Comuni e Comunità Montane) e per ricerche sulle tematiche montane (vedi paragrafi specifici successivi).

Nel 1997, nel 1998 e nel 1999 non vi è stato alcun finanziamento a favore delle Amministrazioni Centrali.

Tab. H - Fondo nazionale per la Montagna

art. 25 co. 2 L.97/1994 (miliardi di lire)

anno 1996	anno 1997	anno 1998	anno 1999
300	150	100	129,61

Fonte: Ministero del Tesoro

Per il riparto alle Regioni già effettuato dal CIPE per l'anno 1999 si rimanda ad un paragrafo specifico successivo.

2.3. RISORSE FINANZIARIE ORDINARIE PER LE AREE PROTETTE NAZIONALI DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE

Il Ministero dell'Ambiente - Servizio conservazione natura assegna annualmente contributi ordinari alle aree protette nazionali che, come noto, si trovano in gran parte su territori montani.

Dalle seguenti tabelle - pertinenti agli anni 1998 e 1999 - volendo estrapolare i contributi a favore delle sole aree montane protette, si può indicativamente stimare un importo pari a circa il 70% dei contributi totali ivi riportati.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	CONTRIBUTI ASSEGNATI	IMPEGNI				TRASFERIMENTI			
		1° TRIM.	2° TRIM.	3° TRIM.	4° TRIM.	1° TRIM.	2° TRIM.	3° TRIM.	4° TRIM.
P.N. Abruzzo	8.580.586.914	1.900.000.000	1.900.000.000	2.635.440.184	2.145.146.730	1.900.000.000	1.900.000.000		4.780.586.914
P.N. Gran Paradiso	7.555.648.246	1.360.000.000	1.360.000.000	2.946.736.183	1.888.912.063	1.360.000.000	1.360.000.000	2.946.736.183	1.888.912.063
P.N. Stelvio	7.307.562.406	1.340.000.000	1.340.000.000	2.800.671.803	1.826.890.603	1.340.000.000	1.340.000.000	2.800.671.803	1.826.890.603
P.N. Pollino	9.031.734.399	1.560.000.000	1.560.000.000	3.653.800.797	2.257.933.602	1.560.000.000			7.471.734.399
P.N. Aspromonte	4.793.680.103	660.000.000	660.000.000	2.275.260.075	1.198.420.028	660.000.000		2.935.260.075	1.198.420.028
P.N. Dolomiti Bellunesi	2.796.208.474	400.000.000	400.000.000	1.297.156.354	699.052.120	400.000.000		1.697.156.354	699.052.120
P.N. Monti Sibillini	4.436.271.442	600.000.000	600.000.000	2.127.203.580	1.109.067.862	600.000.000		2.727.203.580	1.109.067.862
P.N. Foreste	2.805.210.051	440.000.000	440.000.000	1.223.907.536	701.302.515	440.000.000		1.663.907.536	701.302.515
P.N. Val Grande	2.096.760.645	400.000.000	400.000.000	772.570.483	524.190.162	400.000.000		1.172.570.483	524.190.162
P.N. Gargano	5.178.132.353	860.000.000	860.000.000	2.163.599.264	1.294.533.089	860.000.000		3.023.599.264	1.294.533.089
P.N. Gran Sasso	6.573.894.452	1.100.000.000	1.100.000.000	2.730.420.839	1.643.473.613	1.100.000.000		3.830.420.839	1.643.473.613
P.N. Maiella	4.194.800.894	680.000.000	680.000.000	1.786.100.669	1.048.700.225	680.000.000		2.468.100.669	1.048.700.225
P.N. Vesuvio	3.604.460.816	400.000.000	400.000.000	1.903.345.612	901.115.204	400.000.000		2.303.345.612	901.115.204
P.N. Cilento	9.292.785.499	1.540.000.000	1.540.000.000	3.889.589.122	2.323.196.377	1.540.000.000			7.752.785.499
P.N. Arcip. Toscano	4.565.675.779	780.000.000	780.000.000	1.864.256.832	1.141.418.947	780.000.000		2.644.256.832	1.141.418.947
P.N. Arcip. Maddalena	1.898.480.576	320.000.000	320.000.000		1.258.480.576				1.898.480.576
P.N. Circeo	1.288.106.951	60.000.000	60.000.000	846.080.211	322.026.740		8.000.000.000	846.080.211	442.026.740
ICRAM	8.000.000.000		8.000.000.000						
CITES	320.000.000								
Riserve nat.li dello	5.680.000.000				5.680.000.000				2.742.739.725
TOTALI	100.000.000.00	14.400.000.000	22.400.000.000	34.916.139.644	28.283.860.456	14.020.000.000	12.800.000.000	31.057.309.441	42.322.690.559

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	CONTRIBUTI ASSEGNATI	IMPEGNI				TRASFERIMENTI			
		1° TRIM.	2° TRIM.	3° TRIM.	4° TRIM.	1° TRIM.	2° TRIM.	3° TRIM.	4° TRIM.
P.N. Abruzzo	8.580.586.914	1.900.000.000	1.900.000.000	2.635.440.184	2.145.146.730	1.900.000.000	1.900.000.000		4.780.586.914
P.N. Gran Paradiso	7.555.648.246	1.360.000.000	1.360.000.000	2.946.736.183	1.888.912.063	1.360.000.000	1.360.000.000	2.946.736.183	1.888.912.063
P.N. Stelvio	7.307.562.406	1.340.000.000	1.340.000.000	2.800.671.803	1.826.890.603	1.340.000.000	1.340.000.000	2.800.671.803	1.826.890.603
P.N. Pollino	9.031.734.399	1.560.000.000	1.560.000.000	3.653.800.797	2.257.933.602	1.560.000.000			7.471.734.399
P.N. Aspromonte	4.793.680.103	660.000.000	660.000.000	2.275.260.075	1.198.420.028	660.000.000		2.935.260.075	1.198.420.028
P.N. Dolomiti Bellunesi	2.796.208.474	400.000.000	400.000.000	1.297.156.354	699.052.120	400.000.000		1.697.156.354	699.052.120
P.N. Monti Sibillini	4.436.271.442	600.000.000	600.000.000	2.127.203.580	1.109.067.862	600.000.000		2.727.203.580	1.109.067.862
P.N. Foreste	2.805.210.051	440.000.000	440.000.000	1.223.907.536	701.302.515	440.000.000		1.663.907.536	701.302.515
P.N. Val Grande	2.096.760.645	400.000.000	400.000.000	772.570.483	524.190.162	400.000.000		1.172.570.483	524.190.162
P.N. Gargano	5.178.132.353	860.000.000	860.000.000	2.163.599.264	1.294.533.089	860.000.000		3.023.599.264	1.294.533.089
P.N. Gran Sasso	6.573.894.452	1.100.000.000	1.100.000.000	2.730.420.839	1.643.473.613	1.100.000.000		3.830.420.839	1.643.473.613
P.N. Maiella	4.194.800.894	680.000.000	680.000.000	1.786.100.669	1.048.700.225	680.000.000		2.466.100.669	1.048.700.225
P.N. Vesuvio	3.604.460.816	400.000.000	400.000.000	1.903.345.612	901.115.204	400.000.000		2.303.345.612	901.115.204
P.N. Cilento	9.292.785.499	1.540.000.000	1.540.000.000	3.889.589.122	2.323.196.377	1.540.000.000			7.752.785.499
P.N. Arcip. Toscano	4.565.675.779	780.000.000	780.000.000	1.864.256.832	1.141.418.947	780.000.000		2.644.256.832	1.141.418.947
P.N. Arcip. Maddalena	1.898.480.576	320.000.000	320.000.000		1.258.480.576				1.898.480.576
P.N. Circeo	1.288.106.951	60.000.000	60.000.000	846.080.211	322.026.740		8.000.000.000	846.080.211	442.026.740
ICRAM	8.000.000.000		8.000.000.000						
CITES	320.000.000								
Riserve nat.li dello	5.680.000.000				5.680.000.000				2.742.739.725
TOTALI	100.000.000.00	14.400.000.000	22.400.000.000	34.916.139.544	28.283.860.456	14.020.000.000	12.600.000.000	31.057.309.441	42.322.690.559

2.4. MUTUI CONCESSI DALLA CC.DD.PP. ALLE COMUNITÀ MONTANE

In questo paragrafo vengono riportati i mutui concessi alla Cassa Depositi e Prestiti alle Comunità Montane, ripartiti per Regione (tab. I).

Tab. I - Mutui Cassa DD.PP. concessi alle Comunità Montane
(ripartiti per Regioni) - milioni di lire

	1996	1997	1998	1999
Piemonte	33.895	35.072	14.250	9.399
Valle d'Aosta	600	3.333	300	60
Liguria	12.997	2.038	342	----
Lombardia	29.167	3.002	3.010	3.348
Prov. Aut. di Bolzano	420	980	83	300
Prov. Aut. di Trento	----	----	----	----
Veneto	293	2.086	2.360	2.498
Friuli Venezia Giulia	----	850	4.598	2.496
Emilia Romagna	5.890	4.270	733	2.295
Toscana	15.485	3.442	1.844	7.902
Marche	898	1.822	4.100	----
Umbria	2.358	1.600	5.165	1.137
Lazio	----	5.509	2.706	849
Abruzzo	1.923	5.438	10.838	6.774
Molise	88	----	----	100
Campania	464	8.371	554	----
Puglia		1.070	----	650
Basilicata	125	-	----	225
Calabria	200	491	1.340	1.200
Sicilia	----	----	----	----
Sardegna		2.461	7.327	677
TOTALI	104.803	81.835	59.530	39.910

Fonte: Cassa Depositi e Prestiti - i mutui concessi dal 1.1.1999 al 31.8.1999

CAPITOLO III APPROFONDIMENTI SU TEMATICHE RELATIVE ALLA MONTAGNA

3.1 LE COMUNITÀ MONTANE NELLA LEGISLAZIONE REGIONALE DI ORGANIZZAZIONE A LIVELLO LOCALE DELLE FUNZIONI E DEI COMPITI AMMINISTRATIVI

Le Comunità sono enti di governo locale, riconosciuti anche dalla legge delega n. 59 del 1997 tra i destinatari diretti, accanto ai Comuni e alle Province, delle nuove funzioni e compiti amministrativi conferiti dallo Stato alle Regioni (e in alcuni casi anche direttamente agli Enti locali) e di quelli individuati e ripartiti dalle leggi regionali tra le Regioni e gli Enti locali medesimi.

In applicazione dei primi decreti legislativi di attuazione della legge 59/1997 (capo 1°), le Regioni hanno approvato le corrispondenti leggi regionali in materia di agricoltura (decreto legislativo n. 143/97), di trasporto pubblico locale (decreto legislativo n. 422/97), di mercato del lavoro e politiche attive del lavoro (decreto legislativo n. 469/97). Successivamente, con il decreto legislativo n. 112/98, le Regioni a statuto ordinario hanno varato, nel periodo che corre dal giugno 1998 all'agosto 1999, le leggi riguardanti il decentramento in via generale delle funzioni e dei compiti agli enti locali, con criteri di ripartizione tra i diversi livelli del governo infraregionale. Si veda la seguente tabella, rappresentativa dello stato di attuazione del decreto legislativo n. 112/98.

E' stato avviato così il processo regionale di organizzazione a livello locale delle funzioni e dei compiti amministrativi, sulla base delle decisioni di quello che è stato definito il "federalismo amministrativo a costituzione invariata".

Per quanto riguarda le Comunità montane, va tenuto presente che queste sono coinvolte dal processo di nuova distribuzione delle funzioni amministrative sia sotto il profilo di ente locale, destinatario diretto delle stesse funzioni, sia come momento associato per l'esercizio intercomunale delle funzioni dei Comuni.

Una sollecitazione, che possiamo definire di carattere strategico, al processo di aggregazione e di cooperazione associativa intercomunale era venuta anche dalla stessa legge n. 59/97, in quanto aveva previsto, nella delineazione dei principi della delega legislativa, in diversi passaggi della sua struttura normativa,

il conferimento di compiti e di funzioni amministrative ai Comuni, singoli o "associati", prefigurando in tal modo un tracciato sul quale le Regioni venivano chiamate a raccogliere l'opportunità di riordinare sul territorio il posizionamento e le responsabilità dei diversi livelli di governo.

Va ricordato in particolare che il decreto legislativo n. 112/98, al comma 2 dell'art. 3, afferma il principio generale in forza del quale "la generalità dei compiti e delle funzioni amministrative è attribuita ai Comuni, alle Province e alle Comunità montane, secondo le loro dimensioni territoriali, associative e organizzative, con esclusione delle sole funzioni che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale".

La stessa norma assegna alle Regioni la responsabilità di promuovere e favorire l'esercizio associato delle funzioni dei Comuni di minore dimensione demografica; a questo scopo le Regioni sono chiamate ad individuare "livelli ottimali di esercizio" delle funzioni stesse, transitando attraverso un accordo "nelle sedi concertative" (strumenti e procedure di raccordo e concertazione) che le Regioni hanno configurato con l'istituzione delle Conferenze regionali delle Autonomie locali.

Spetta invece ai Comuni individuare autonomamente "i soggetti, le forme e le metodologie" per esercitare le funzioni in forma associata, entro le previsioni regionali e i termini fissati dalla stessa legislazione regionale.

Decorso il termine senza che i Comuni vi abbiano provveduto, la Regione si sostituisce nelle forme previste dalla legge regionale, alla quale compete - come stabilirà in termini e principi fondamentali più precisi la successiva legge n. 265/99 di modifica della legge n. 142/90 - l'individuazione di strumenti di incentivazione all'esercizio associato delle funzioni a livello intercomunale.

E' intervenuta di recente la citata legge 3 agosto 1999 n. 265, che ha consolidato il profilo istituzionale delle Comunità montane nella duplice veste di ente locale e di momento per la gestione associata delle funzioni comunali.

Venendo ora alle scelte che si stanno operando nelle diverse realtà territoriali dalle leggi regionali occorre precisare che, da una lettura comparata della produzione legislativa delle stesse regioni, risulta un quadro di ripartizione delle funzioni e, in particolare, di conferimento delle stesse alle Comunità montane tuttora in forte evoluzione e attuazione.

L'indeterminatezza del quadro delle funzioni ripartite nelle diverse realtà regionali deriva soprattutto dallo svolgersi, tuttora in atto e probabilmente per molti mesi ancora, dell'appena delineato processo di riorganizzazione delle funzioni comunali nelle rispettive sedi associative.

Peraltro appare chiaro che esiste un "filo rosso" che concatena i principi della legge n. 59/97, transitando attraverso il 112/98 e le diversificate leggi regionali, ma anche avendo riguardo al processo, tuttora in cammino, di riordino delle zone montane, che passa attraverso misure anteriori e successive alla legge n. 265/99 in applicazione sia della legge 142/90 sia della legge n. 97/94, la quale prevede importanti responsabilità amministrative e politiche di intervento da porre in capo alle Comunità montane.

Va precisato che, per quanto concerne il profilo istituzionale delle Comunità montane assunte nella loro configurazione di "ente locale", si rinvencono alcuni casi significativi di conferimento diretto a questo peculiare livello del governo montano locale. Si possono prendere a questo riguardo in considerazione le leggi regionali di attuazione del decreto legislativo n. 112/98 della Regione Umbria e della Regione Molise, che, nelle aree montane, attribuiscono la maggior parte delle funzioni alle Comunità montane, mentre per il restante territorio non montano le funzioni sono attribuite o alle Province o ai Comuni.

Non c'è dubbio, tuttavia, che la partita più rilevante si giocherà attraverso l'applicazione, nel concreto delle situazioni regionali, dei meccanismi e delle procedure previste per le forme di associazionismo intercomunale.

Riguardando tali forme e tali procedure, attraverso una lettura schematica della maggior parte della legislazione regionale di applicazione del 112/98, si osserva una successione di adempimenti di questo tipo, all'interno dei quali si incastonano le possibilità e le opportunità (che probabilmente in via pratica saranno molto differenziate) delle Comunità montane di rappresentare, in maniera più o meno estesa, un punto di confluenza delle funzioni che i Comuni potranno esercitare in forma associata.

In via generale, la sequenza si può così riassumere:

- la Giunta regionale formula una proposta, dopo aver acquisito l'intesa in sede di Conferenza regionale delle Autonomie locali, proponendola al Consiglio. La proposta riguarda l'individuazione degli ambiti territoriali e dei livelli ottimali di esercizio delle funzioni conferite ai Comuni;
- si apre un periodo durante il quale i Comuni, di fronte all'ipotesi regionale concordata di riordino territoriale, di individuazione dei soggetti, delle forme e delle metodologie per l'esercizio associato delle funzioni loro conferite, formulano le loro proposte dandone comunicazione alla Giunta regionale;
- subentra quindi la fase delle decisioni conclusive previste dalla diverse leggi regionali; qui la diversità delle soluzioni è abbastanza marcata in quanto si danno dei casi in cui la normativa della Regione prevede una decisione conclusiva da parte della medesima, mentre in altri casi dispone l'assunzione

delle funzioni automaticamente da parte della Provincia ovvero della Comunità montana di riferimento.

Nella maggior parte delle leggi regionali si stabilisce il principio in ragione del quale, qualora il livello ottimale, individuato dai Comuni o dalla Regione, coincida con quello delle Comunità montane, il soggetto destinatario delle funzioni comunali e associate sarà la Comunità montana stessa.

In alcuni casi si prevede che la soluzione sia provvisoria in attesa di una più precisa delimitazione degli ambiti ottimali dell'esercizio associato.

Come si comprende, ci troviamo in presenza di una procedura che soltanto apparentemente è omogenea, mentre nella realtà può dare luogo a sbocchi molto diversi che dovranno essere valutati nel concreto della loro specificazione territoriale, in ragione soprattutto delle scelte che saranno operate dai Comuni.

Va altresì tenuto presente che le leggi regionali, anche quelle approvate precedentemente, come nel caso della Regione Emilia Romagna, avevano previsto forme di associazionismo e di aggregazione intercomunale diverse da quelle ipotizzate dalla legge 142, ora modificata dalla legge n. 265/99. La normativa emiliano-romagnola prevedeva infatti la possibilità di costituire "associazioni" tra i Comuni, diverse dalle unioni, che invece la più recente legge di principi statale sembra identificare come la forma non esclusiva, né vincolata alla successiva fusione, per l'integrazione e l'aggregazione cooperativa tra i Comuni di minori dimensioni demografiche e non solo.

Rispetto al processo, avviato dal decreto legislativo n. 112/98 e ora in fase di applicazione nelle diverse sedi regionali, si pone comunque una esigenza di raccordo e di sintonia con le previsioni della più recente legge n. 265 di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali, la quale prevede in particolare forme di incentivazione programmata dei processi aggregativi; incentivazione anzitutto di carattere economico-finanziario, ma da ricondurre, in tempi che non appaiono di breve svolgimento, anche a forme di carattere promozionale e "politico".

E' chiaro che l'orizzonte per le Comunità montane appare frastagliato ma anche denso di opportunità, soprattutto se prevarrà da parte delle Regioni e degli stessi Comuni l'idea di una loro utilizzazione concertata, come di un livello di governo che rappresenta un modello di inserimento reale e relativamente stabile e consolidato di organizzazione associata delle funzioni dei Comuni, secondo quelle modalità che oggi appaiono non solo favorite ma anche precisate e specificate in maniera flessibile e duttile dalla più recente legislazione di principi delle Autonomie locali.

Si annoti che, a questo riguardo, la relazione della Commissione Parlamentare per la riforma amministrativa, presieduta dall'on. Cerulli Irelli, prendendo atto dei ritardi nei processi aggregativi e associativi intercomunali, ha riconosciuto che questi, finora, hanno trovato un loro modello di utile riferimento soprattutto nelle zone montane, potendo far conto sulla stabilità e sulla configurazione istituzionale del modello, da tempo sperimentato, delle Comunità montane.

**ATTUAZIONE DEL D. LGS. 112/98 RECANTE CONFERIMENTO
DI FUNZIONI E COMPITI AMMINISTRATIVI DELLO STATO
ALLE REGIONI ED AGLI ENTI LOCALI, IN ATTUAZIONE DEL
CAPO I DELLA LEGGE 15 MARZO 1997, N. 59
(situazione al 6 agosto 1999)**

REGIONI	<i>p.d.l. regionale in attuazione d. lgs. 112/98 (conferimento di funzioni a regioni ed enti locali)</i>
ABRUZZO	già adottata la l.r. (n. 11 del 3 marzo 1999)
BASILICATA	già adottata la l.r. (n. 7 dell'8 marzo 1999)
CALABRIA	La giunta ha approvato un p.d.l. in materia di industria commercio e artigianato in attuazione d.lgs 112/98 il 26/08/98. ha approvato altresì, il 22/09/98 tredici p.d.l. per le rimanenti materie (vedi allegato). attualmente alle commissioni consiliari competenti.
CAMPANIA	la giunta ha approvato il 31/12 "disposizioni generali concernenti il conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali in attuazione del d.lgs 112. Successivamente il 30 marzo ha approvato i d.d.l. in materia di: sviluppo economico ed attività produttive; territorio, ambiente e infrastrutture; servizi alla persona e alla comunità; polizia amministrativa regionale e locale e regime autorizzatorio attualmente presso la commissione consiliare competente.
EMILIA ROMAGNA	già adottata la l.r. (n.3 del 26/4/99)
LAZIO	P.d.l. è stato approvato il 30/6 dal Consiglio: attualmente presso il Commissario di Governo.
LIGURIA	già adottate le ll.rr. (nn. 30/98 - 3/99 - 5/99 - 9/99 - 13/99 - 18/99) rispettivamente in materia di: riordino e programmazione dei servizi sociali e modifiche alla l.r. 42/94 sulla base della d.lgs. 112/98; in materia di edilizia residenziale pubblica, opere pubbliche, espropriazione, viabilità, trasporti e aree naturali protette; in materia di tutela della salute e servizi sociali; sviluppo economico e attività produttive, istruzione scolastica e formazione

	professionale, disciplina delle funzioni in riferimento alla difesa della costa, rifacimento degli arenili, protezione e osservazione dell'ambiente marino e costiero, demanio marittimo e porti. ambiente, difesa del suolo ed energia .il d.d.l. in materia di protezione civile e antincendio attualmente in Commissione Consiliare competente.
LOMBARDIA	P.d.l. approvato dalla Giunta il 24 luglio 1998: attualmente presso l'aula.
MARCHE	già adottata la l.r. n. 10 del 17/5/99.
MOLISE	p.d.l. approvato in consiglio il 4/8/99.
PIEMONTE	Il consiglio regionale ha approvato nella seduta del 20/10/98 la L.R. di riordino generale delle funzioni della Regione e degli Enti locali (l.r. n. 34 del 20 novembre). Successivamente la giunta il 2/11/98 ha approvato il d.d.l. attuativo del D.lgs. 112/98. attualmente presso la Commissione Consiliare competente.
PUGLIA	già adottate ll.rr. n. 11 dell'11/2/99 e n. 12 del 24/2/99 rispettivamente in materia di attività turistiche ad uso pubblico gestite in regime di concessione e delle associazioni senza scopo di lucro e comunità montane. Sono inoltre stati approvati in Consiglio il 22/12/98 e il 7/7/99 rispettivamente i p.d.l in materia di: trasferimento alla regione Puglia delle funzioni amministrative relative all'Ente Autonomo Fiera del Levante (rinviato a nuovo esame dal commissario di governo) e norme di prima attuazione per l'esercizio delle funzioni amministrative delegate in materia di demanio marittimo.
TOSCANA	leggi regionali già adottate (l.r. n° 77-78-79 del 3 novembre 1998, l.r. n° 85 del 26 novembre 1998, l.r. 87 - 88 - 89 del 1 dicembre 1998 e n° 91 dell'11 dicembre 1998).
UMBRIA	già adottate ll.rr. n. 34 del 14/10/98 che individua criteri e modalità per il conferimento delle funzioni agli Enti Locali e n. 3 del 2 marzo 1999 attuativa del d.lgs 112/98.
VENETO	P.d.l. approvato dalla Giunta il 28 luglio 1998. attualmente in Commissione Consiliare competente.

Fonte: Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

Tutte le Regioni hanno approvato il testo in Giunta. 8 Regioni su 15 hanno approvato il testo in Consiglio regionale. Le Regioni Abruzzo, Basilicata, Emilia Romagna, Marche, Toscana e Umbria hanno già adottato tutte le leggi regionali, la Regione Liguria ne ha adottate 6 su 7.

3.2 RIORDINO DELLE COMUNITA' MONTANE

L'articolo 61 della legge 8 giugno 1990, n. 142, assegnava alle Regioni il termine di un anno per procedere al riordino delle Comunità montane al fine di conformare la legislazione regionale in materia di nuovi criteri fissati dall'articolo 28.

La legge 31 gennaio 1994, n. 97 "Nuove disposizioni per le zone montane" richiedeva da parte delle Regioni tutta una serie di adempimenti attuativi.

Il quadro sinottico di seguito riportato dà conto delle disposizioni fino ad oggi emanate dalle Regioni a statuto ordinario per dare applicazione ad entrambe le suddette leggi quadro nazionali.

IL Piemonte è la Regione che con maggiore solerzia ha posto in essere la normativa di sua competenza. Di recente ha dato ordine a tutto il corpusso impianto normativo a favore dei territori montani, emanando un apposito testo unico contenente tutte le leggi concernenti il settore. Il Molise, malgrado sia costituito per il 78 per cento da territorio dichiarato montano, non ha dato esecuzione né alla legge 142 del 1990 né alla legge n. 94 del 1994.

Tra questi due casi limite si rilevano una serie di soluzioni intermedie. Le Regioni Lazio e Calabria, che solo di recente hanno emanato le leggi di riordino, hanno in parte recuperato il tempo perduto concentrando nella stessa legge anche le disposizioni attuative della legge n. 97 del 1994. La Regione Puglia, pur trovandosi nella stessa situazione del Lazio e della Calabria, ha ritenuto di procedere solo al riordino, trascurando di attuare la legge n. 97. L'Abruzzo, la Lombardia, l'Emilia Romagna e la Toscana hanno non solo emanato entrambe le normative in tempi accettabili, ma sono ritornati più volte sulle disposizioni relative alle Comunità montane apportando ad esse le modifiche dettate da mutate esigenze. L'Umbria con l'articolo 120 della legge 2 marzo 1999, n. 3, si è limitata ad escludere dalle Comunità montane, in base al comma 2 della legge n. 142 del 1990, i Comuni di Perugia, Foligno e Terni aventi una popolazione superiore ai 40 mila abitanti.

Delle Regioni a statuto speciale, che non compaiono in tabella, la Valle d'Aosta ha, con legge 7 dicembre 1998, n. 54 riordinato le Comunità montane, mentre il Trentino Alto Adige, con legge 23 novembre 1998, n. 17 ha emanato specifiche disposizioni per lo sviluppo della montagna.

**QUADRO SINOTTICO DELLE LEGGI REGIONALI VIGENTI,
ATTUATIVE DELL'ART. 61 DELLA LEGGE N. 142 DEL 1990 E DELLA
LEGGE N. 97 DEL 1994**

REGIONI A STATUTO ORDINARIO	LEGGE REGIONALE VIGENTE ATTUATIVA DELL'ART. 61 DELLA LEGGE N. 142 DEL 1990 (RIORDINO DELLE COMUNITA' MONTANE)	LEGGE REGIONALE VIGENTE ATTUATIVA DELLA LEGGE SULLA MONTAGNA N. 97 DEL 1994
BRUZZO	6.12.94 n. 92, modificata con ll.rr. 19.12.95 n. 141, 19.12.85 n. 142 e 25.10.96, n. 101	1.12.1995, n. 134, modificata con ll.rr. 25.10.1996, n. 96 e 21.4.1998, n. 27
ASILICATA	17.2.1993, N. 9 modificata con l.r. 16.12.1996, n. 62	19.5.1997, n. 23
ALABRIA	19.3.1999, n. 9	19.3.1999, n. 4
AMPANIA	1.9.1994, n. 31	4.11.1998
MILIA ROMAGNA	19.7.1997, n. 22, modificata dalla l.r. 21.3.1999, n. 3	19.7.1997, n. 22
AZIO	22.6.1999, n.9	22.6.1999, n.9
IGURIA	19.4.1996, n. 20	13.8.1997, n. 33
OMBARDIA	9.4.1993, n. 13 modificata con ll.rr. 25.5.1996 n. 10 e 23.1.1997, n. 1	29.6.1998, n. 10
ARCHE	18.1.1995, n. 12	20.6.1997, n. 35
OLISE	-----	-----
IEMONTE	testo unico approvato con l.r. 2.7.1999, n. 16	testo unico approvato con l.r. 2.7.1999, n. 16
UGLIA	24.2.1999, n. 12	
OSCANA	18.8.19923, n. 39 modificata con ll.rr. 30.12.1993, n. 103, 12.4.1995, n. 53, 11.12.1996, n. 92 e 2.6.1999, n. 31	19.12.1995, n. 95
MBRIA	-----	28.8.1995, n. 40
ENETO	3.7.1992, n. 19 modificata dalla l.r. approvata dal Consiglio regionale il 30.7.1999	-----

3.3 LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA NEL TERRITORIO MONTANO

L'istituto del Patto territoriale, che ha i suoi riferimenti principali nell'esperienza italiana iniziata cinque anni orsono al CNEL e negli indirizzi della Unione europea fin dal V° Programma di azione Comunitaria, è ormai a pieno titolo parte della strumentazione della programmazione negoziata.

I patti territoriali in questi anni hanno evidenziato il protagonismo delle forze sociali, degli amministratori dei comuni minori diffusi sul territorio e delle province, nonché, in molti casi se non ovunque, la loro capacità di mettere in atto un processo di accumulazione delle potenzialità presenti sul territorio.

Questo strumento, fin dagli inizi, è apparso utilmente applicabile alle aree di montagna tanto che ben 3 dei 10 patti finanziati dall'Unione europea appartengono a questa tipologia e uno in particolare, quello dell'Appennino centrale è pluriregionale coinvolgendo Toscana, Umbria, Marche, Emilia Romagna. Tra i cd. patti di prima e seconda generazione, che ormai sono in corso di finanziamento, 5 su 39 sono in area montana, mentre per altri 9 si è avviata la fase di concertazione locale.

E' questa una dimensione abbastanza consistente tanto più se sommata al numero complessivo dei comuni montani compresi nei "patti non montani", a dimostrazione della vitalità con la quale gli operatori economici di queste aree hanno risposto all'attivazione di questo strumento.

Si segnala infine il Patto territoriale del Centro Cadore, interamente finanziato dai soggetti locali e quindi non rientrante nella procedure ordinarie, che tuttavia ha richiesto di essere "accompagnato" al Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica. Esso costituisce un esempio di concertazione in un'area montana "forte" dell'Italia settentrionale, monoculturale e orientata all'export, ma con necessità di diversificazione del proprio sistema economico.

La caratterizzazione territoriale

Nel caso di specie, l'attenzione si è rivolta alla programmazione d'area, con esperienze circoscritte o di carattere interregionale, con proprie specificità nelle regioni alpine, in quelle appenniniche e insulari.

Si deve segnalare, innanzitutto, il maggiore stato di avanzamento dei "patti appenninici e insulari" rispetto a quelli alpini nonché la dimensione più estesa sia in termini di superficie territoriale che in termini demografici. I patti appenninici dimostrano un notevole livello di aggregazione comunale e insistono generalmente su dimensioni territoriali superiori a 1.000 kmq con pesi demografici sempre superiori a 50.000 abitanti.

In queste aree, infatti i patti hanno trovato prioritariamente un terreno fertile in cui innestare processi di aggregazione dei soggetti locali che in sostanza coprono gran parte del territorio dell'Italia centrale e meridionale.

I "patti alpini" trovano riscontro, invece, in un tessuto sociale ed economico più robusto e disegnano un sorta di "macchia di leopardo" a maglie larghe che non sembra poter incidere compiutamente sullo sviluppo complessivo dell'arco alpino.

La specificità dei "Patti montani"

L'esperienza dei patti territoriali nelle aree montane ha evidenziato proprie specificità soprattutto nella valorizzazione di realtà locali che sono riuscite a fare "tessuto imprenditoriale" e a caratterizzarsi per la dimensione locale dello sviluppo, strettamente legata alle potenzialità, ai valori ambientali e alle tradizioni produttive del territorio.

E' questa una realtà diversa da quella che caratterizza le altre esperienze pattizie, spesso incentrate su localismi industriali e su attività policentriche già consolidate, ma con esigenze di recupero della vitalità produttiva e industriale e di diversificazione settoriale.

La valorizzazione delle potenzialità locali - elemento chiave per l'avvio dei patti nella montagna - in sostanza ha prodotto:

- * *coesione sociale*, che si è espressa attraverso una diffusa partecipazione dei soggetti istituzionali, sociali ed economici attraverso una "cultura collaborativa" e di processi decisionali trasversali che costituiscono "l'anima" dell'accordo. La coesione sociale è un fattore altamente competitivo, in quanto è in grado di creare sinergie e di operare in una dimensione collettiva;
- * *integrazione* delle differenti realtà economiche attorno a un'idea di sviluppo, che ha costituito un effetto moltiplicatore, sulla quale indirizzare anche nuovi soggetti all'interno di un progetto forte di sviluppo locale in grado di portare innovazione, investimenti e risorse finanziarie, e di confrontare le diverse realtà economiche presenti sul territorio (impresa, cooperazione e associazionismo, economia sommersa, ecc.);
- * *valorizzazione* dei soggetti locali, e in particolare della nuova classe dirigente (Sindaci dei Comuni montani, Presidenti delle Comunità Montane e delle Province, ecc.), che si è rafforzata in virtù di questa esperienza di programmazione negoziata avviata con i patti territoriali.

Questo processo di "strutturazione" dei patti territoriali nelle aree montane ha trovato piena espressione nelle forze locali la cui azione si è, poi, innestata coerentemente all'interno dei processi programmatici regionali in atto.

Va, comunque, detto che alcune comunità locali, pur caratterizzate da una propria identità economica e culturale, hanno incluso nel "territorio del patto" i Comuni Obiettivo che talvolta hanno snaturato la caratterizzazione geografica dell'area di intervento, al solo fine di ottenere i finanziamenti pubblici previsti dalle delibere CIPE per le aree depresse (obiettivi 1, 2 e 5b).

La progettualità dei patti nelle aree di montagna si caratterizza soprattutto per il rilancio di alcuni settori tradizionali, con prevalenza per il turismo sostenibile, l'agricoltura biologica e le produzioni tradizionali, ma anche per una rinnovata sensibilità ai temi di tutela ambientale.

Queste le tipologie di intervento più significative:

- sviluppo delle attività agro alimentari e commercializzazione dei prodotti agricoli locali;
- sviluppo e qualificazione dell'offerta turistica e agrituristica;
- recupero e valorizzazione ambientale delle aree montane;
- valorizzazione dell'artigianato locale e sviluppo del tessuto della piccola e media impresa.

Sembra utile segnalare in particolare alcune esperienze specifiche legate alla valorizzazione delle aree protette (Parco del Cilento e delle Madonie, Parchi nazionali dell'Abruzzo e della Majella) e dei centri storici attraverso attività di manutenzione del tessuto edilizio, e al rapporto tra montagna e località turistiche marine presente in alcuni patti.

All'interno di questo quadro molto articolato di iniziative per lo sviluppo della montagna, si deve sottolineare come gli interventi infrastrutturali rivestano ancora un ruolo centrale nel rilancio dell'economia e del tessuto sociale locale, sia come connessione interlocale tra le regioni montane, sia come miglioramento dell'accessibilità rispetto alle grandi aree urbane e industriali.

Il ruolo dei soggetti locali

Gli Enti Locali coinvolti nei Patti territoriali delle aree di montagna costituiscono il "motore" della progettualità locale e mostrano un protagonismo attivo finalizzato al coinvolgimento esteso delle realtà economiche e sociali della comunità.

Il numero dei Comuni coinvolti è consistente, come anche la presenza costante delle Province e talvolta delle Regioni - spesso con protocolli aggiuntivi che recepiscono il patto nella programmazione regionale -, delle Comunità Montane, delle Camere di Commercio, del mondo della cooperazione e, in misura minore, degli altri soggetti locali (enti parco, banche e istituti di credito, ecc.) e degli istituti di ricerca. La presenza di tutti i principali livelli istituzionali locali è testimonianza di una coesione amministrativa matura o almeno propensa a non frammentare in localismi inutili e suddivisioni di competenza la progettualità locale espressa.

Anche la presenza costante in tutte le esperienze delle organizzazioni sindacali (Cgil, Cisl, Uil) e delle associazioni delle imprese e dei servizi (Confcommercio, Confagricoltura, Coldiretti, CNA, Assindustria,

Confartigianato, ecc.) sembra sottolineare questa nuova "cultura partecipativa" estesa non solo ai soggetti istituzionalmente competenti ma anche a quelli direttamente interessati dalle proposte di sviluppo e valorizzazione delle risorse umane ed economiche locali.

Nelle aree montane i Comuni, le Comunità Montane, le Province e gli altri attori locali, quali soggetti promotori dei patti, detengono pertanto un ruolo chiave nel coordinamento degli interventi d'area e nel coordinamento delle risorse finanziarie finalizzati alla crescita integrata ed equilibrata delle aree più depresse e al rilancio delle potenzialità di sviluppo del tessuto sociale ed economico.

L'esperienza dei patti nelle aree montane non si è caratterizzata, quindi, come in molti altri casi in Italia, con la conclusione di accordi preliminari siglati dalle forze sociali ed economiche per la definizione dei progetti e delle flessibilità nel lavoro e con il successivo coinvolgimento degli Enti locali a siglare un accordo ormai delineato nei suoi contorni più significativi. In questo caso la presenza dei soggetti locali ha dato un impulso fondamentale e ha contribuito alla coesione degli attori del processo decisionale, al rafforzamento del tessuto economico e a una più diffusa partecipazione alla concertazione.

Le scelte relative alla cooperazione degli operatori economici, alla gestione associata dei servizi e al consorzio, come emerge dalla lettura dei primi documenti di concertazione presentati al CNEL, sottolineano questa tendenza alla coesione e al rafforzamento delle identità locali.

La ricerca del partenariato allargato e organizzato e della cooperazione, con processi di sviluppo dal basso verso l'alto, corrisponde anche all'esigenza di una maggiore efficienza e responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti nel processo decisionale.

Lo sfruttamento di questo potenziale cooperativo nella montagna potrà contribuire ad aumentare le possibilità di successo dei patti montani tanto più che, in generale, tutti gli strumenti della contrattazione programmata sembrano essere significativamente scelti, come già detto, come elementi chiave della politica in favore delle aree più deboli come dimostra la recente sessione di verifica del Patto sociale (CNEL, 20 settembre 1999) che ha dedicato un incontro specifico per la discussione della programmazione negoziata.

In questo quadro generale le Comunità Montane hanno spesso assunto un ruolo di coordinamento delle istanze locali per lo sviluppo e la rivitalizzazione del proprio territorio; questa azione, inoltre, può essere considerata come occasione per ridisegnare nella pratica il loro ruolo istituzionale, anche alla luce del dettato della 265/99.

Gli Enti locali oltre alla loro disponibilità ad accelerare la risoluzione dei problemi relativi allo snellimento delle procedure burocratiche e delle pratiche amministrative (concessioni permessi ecc.), hanno svolto nelle varie fasi di avvio dei patti un'intensa attività di promozione economica, di sollecitazione presso gli operatori locali allo sviluppo imprenditoriale, di valorizzazione dell'identità delle comunità.

La proposta che viene sollecitata dai soggetti locali è quella di una "programmazione dal basso", sentita in modo particolarmente evidente nelle realtà montane, spesso "emarginate" dalle grandi strategie d'intervento a livello regionale e nazionale, e di un rapporto equidistante delle Regioni che dovranno tenere conto degli obiettivi di sviluppo locale assunti dai patti, in sede di riprogrammazione dei fondi strutturali.

Elenco dei "Patti territoriali montani"¹

Patto Territoriale dell'Appennino Centrale, nelle province di Arezzo, Perugia, Forlì e Pesaro(*)
Patto Territoriale del Sangro-Aventino, nelle province di Chieti e l'Aquila (*)
Patto Territoriale del Matese, nelle province di Campobasso e Isernia.(*)
Patto Territoriale di Nuoro (**)
Patto Territoriale delle Madonie, nella provincia di Palermo (**)
Patto Territoriale del Tigullio Fontanabuona (**)
Patto Territoriale del Cuneese (**)
Patto Territoriale della Val Bormida e dell'Alta Langa (**)
Patto Territoriale delle Serre Catanzaresi (***)
Patto Territoriale dell'Alto Friuli, nella provincia di Udine (***)
Patto Territoriale dei Cilento Centrale, nella provincia di Salerno (***)
Patto Territoriale dei Comprensorio del Camuno (***)
Patto Territoriale della Valsassina (***)
Patto Territoriale della Carnia (***)
Patto Territoriale della provincia di Macerata (***)
Patto Territoriale della Marsica (***)
Patto Territoriale dell'Area Peligna (***)

¹ In questo elenco sono compresi i patti europei (contrassegnati con un asterisco); i patti finanziati (contrassegnati con due asterischi) secondo il documento del CNEL- Montedison, bilancio e programmazione distribuito il 20 settembre scorso alla sessione di verifica del Patto sociale; nonché i patti concertati anche con l'ausilio del CNEL, ma non ancora approvati (contrassegnati con tre asterischi)

3.4 INDAGINE CONOSCITIVA SUI FLUSSI DI FINANZIAMENTO PUBBLICI NAZIONALI DESTINATI ALLE AREE MONTANE

In questo paragrafo si presentano i risultati di un'indagine conoscitiva sui flussi di finanziamento pubblici nazionali agli investimenti destinati alle aree montane.

Come precisato nella Relazione sullo Stato della Montagna del 1998, presentata dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica, tale indagine deriva, da un'esigenza conoscitiva finalizzata a ottemperare agli obblighi di cui all'art.1 comma 5 ed art. 6 comma 2 della legge n°94 del 1997 sulla riforma del bilancio dello Stato.

Dall'analisi delle due disposizioni legislative si evince, infatti, la necessità di conoscere in modo aggregato la destinazione delle risorse assegnate alle aree montane (così come accade per le aree depresse) per poter razionalizzare gli investimenti destinati a queste aree attraverso meccanismi di integrazione delle risorse, indipendentemente dagli enti erogatori (Ministeri, Regioni, ecc.).

La conoscenza dei flussi finanziari pubblici nazionali potrebbe aiutare la comprensione della logica programmatica dei flussi stessi e consentire di ipotizzare un criterio di riparto unitario che tenga conto da una parte dell'autonomia decisionale dei poteri locali e dall'altra della possibilità di definire obiettivi di riequilibrio, in relazione ai diversi fabbisogni distribuiti sul territorio nazionale.

La soluzione operativa che consente di razionalizzare e monitorare gli interventi a favore della montagna è, come previsto nella relazione su citata, la costituzione di un unico fondo per i finanziamenti degli investimenti nelle aree montane sul modello di quanto già prefigurato per il Fondo nazionale per la montagna, istituito con legge n°97 del 1994, che dovrebbe essere integrato dai finanziamenti disposti da altre leggi.

Nell'indagine si sono esaminate, con riferimento al bilancio statale, nonché ai singoli bilanci regionali, le risorse stanziare, impegnate ed effettivamente utilizzate per interventi in conto capitale a favore della montagna, con riferimento ad un determinato anno (si è scelto il 1996 poiché all'epoca di inizio dell'indagine costituiva l'anno più recente per la disponibilità dei bilanci consuntivi delle Regioni).

A tal fine si è ritenuto opportuno analizzare i bilanci consuntivi, perché tramite tali documenti è possibile verificare se le risorse stanziare siano state effettivamente impegnate e utilizzate o si siano trasformate in economie definitive, perdendo così capacità di spesa.

In particolare è stata analizzata, sia per lo Stato che per le Regioni, la parte relativa al conto del bilancio, essendo il conto del Patrimonio ininfluenza ai fini della nostra analisi e limitando l'analisi alle sole spese per investimenti (intese come spese in conto capitale). Inoltre per non conteggiare due volte le spese effettuate dalle Regioni con fondi di derivazione dello Stato, nell'analisi dei bilanci regionali si sono prese in considerazione solo le spese effettuate con risorse di diretta composizione regionale, vale a dire quelle risorse che nel bilancio regionale non risultavano derivare da leggi di assegnazione statale rivolte a scopi specifici, o da trasferimenti statali vincolati.

Il rapporto che segue si articola in due parti come di seguito specificato:

Parte prima: analisi delle Spese per Progetti per la Montagna e delle Spese per interventi generali, effettuate dalle Regioni e dallo Stato, con riferimento a settori specifici che possono riguardare anche le aree montane.

Parte seconda: analisi del ruolo rivestito dagli enti territoriali per gli interventi a favore della montagna.

Vedasi specifica trattazione riportata nell'*APPENDICE B*.

3.5 ISTITUTO NAZIONALE PER LA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA SULLA MONTAGNA

L'Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna (INRM), è stato istituito con il comma 4 dell'art. 5 della Legge n. 266 del 7 agosto 1997. Il regolamento attuativo dello stesso - D.M. 72 del 17 febbraio 1998 - è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 71 del 26 marzo 1999.

Si è stabilito così che avrà sede in Roma e sarà articolato con proprie strutture sul territorio nazionale ed opererà in collaborazione con istituzioni scientifiche e di ricerca nazionali e internazionali pubbliche e private.

Gli organi dell'Istituto, ai sensi dell'art. 5 del predetto Regolamento, sono il Presidente, il Consiglio di Amministrazione, il Consiglio Scientifico e il Collegio dei Revisori dei Conti. Per quanto riguarda il Consiglio di Amministrazione ai sensi dell'art. 7 del predetto regolamento, esso è costituito dal Presidente dell'Istituto, dal Presidente dell'UNCCEM o un suo delegato e da tre componenti "scelti fra persone di alta qualificazione tecnico-scientifica o di comprovata esperienza professionale di gestione aziendale o amministrativa". Sono state avviate le procedure per le nomine del Presidente e dei Consiglieri di Amministrazione.

Nel frattempo al Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica si sta predisponendo l'avviamento di un censimento delle istituzioni pubbliche e private nazionali e internazionali che svolgono attività di ricerca nel settore montano.

Dal 31 agosto al 4 settembre 1998 si è svolto a Garmisch, in Baviera, il Forum Alpino 1998. Una delegazione del Ministero dell'Università è stata presente ai lavori.

Il Forum Alpino è l'organo scientifico della "Convenzione delle Alpi", il trattato tra i Paesi membri dell'Unione Europea che regola, con appositi protocolli, la protezione e lo sviluppo del territorio alpino. Al Forum Alpino aderiscono esperti delle principali accademie e Istituzioni scientifiche dei Paesi alpini (Austria, Germania, Italia, Francia, Slovenia, Svizzera, Liechtenstein e osservatori UE).

Al Forum Alpino di Garmisch erano presenti 185 esperti ed era dedicato alle "Forze del cambiamento nell'Arco Alpino - Lezioni del XX secolo". Nel corso delle cinque giornate in cui si sono svolti i lavori, la discussione si è concentrata sull'analisi di problemi specificatamente legati alla nostra società e all'economia dell'arco alpino, in particolare sull'influenza che avranno le città, quali potenze economiche, sullo sviluppo generale dell'arco alpino.

Istituzioni di Ricerca dei sei stati alpini e dell'Unione Europea hanno deciso di fondare un "Comitato Scientifico Internazionale per la Ricerca Alpina", la cui attività avrà inizio con la presidenza italiana del Forum Alpino del 2000.

Infatti il Forum Alpino del 2000 si svolgerà in Italia dall'11 al 15 settembre 2000 ed è già pronto un programma di lavori che si muoverà su tre linee di ricerca portanti: trasporti e comunicazione, salute e qualità della vita, scambi culturali e innovazione.

Fanno parte del Comitato:

- Accademia Svizzera di Scienze Naturali (ASSN) e l'Accademia Svizzera di Scienze Morali e Sociali (ASSM), Berna (Svizzera).
- Bayerische Akademie der Wissenschaften, Monaco (Germania).
- Slovenka Akademija znanosti in umetnosti, Ljubljana (Slovenia).
- Pole Européen Universitaire et Scientifique; Grenoble (France).
- Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica in Montagna (INRM), Roma (Italia).
- Österreichische Akademie der Wissenschaften, Vienna (Austria).
- Unione Europea, Direzione Generale XII.

Il Comitato mira ad incoraggiare tre azioni prioritarie:

- la collaborazione dell'intero arco alpino nel campo della ricerca scientifica, tecnologica e socioeconomica alpina;
- l'orientamento della ricerca alpina in funzione ai bisogni annuali e il trasferimento dei risultati della ricerca a livello pratico e politico;
- autonomi programmi internazionali di ricerca.

3.6 APPROFONDIMENTI TEMATICHE RELATIVE ALLA MONTAGNA: TURISMO E SVILUPPO SOSTENIBILE

Il presente contributo si limita – al momento – ad illustrare sinteticamente l'interesse che il bacino territoriale turistico di media e bassa montagna ha assunto, non di recente, per il Dipartimento del Turismo.

Un interesse che parte dalla convinzione che il settore turistico della montagna italiana, nel suo insieme, soffra al di là delle tradizionali mete già oggetto di sperimentato sviluppo economico e sociale, di maggior debolezza rispetto al restante territorio del Paese.

Pur tuttavia tale complessiva area potrebbe costituire una componente primaria dell'economia turistica nazionale, anche quale bacino territoriale di riferimento per una mobilità che contemperi la decongestione delle grandi e piccole città d'arte italiane con l'allungamento della stagione turistica interessata anche al territorio montuoso.

Sono, inoltre, scontati – nell'era dei grandi eventi programmati – i motivi che inducono a sostenere forme di permanenza sul territorio agricolo di montagna per un utente turista, magari motivato per il suo viaggio originariamente solo dall'evento stesso (sia esso culturale, religioso, sportivo, sociale, etc.) e che suggeriscono di disporre nel retroterra agricolo e di montagna delle grandi metropoli di un'area verde con ricettività leggera e potenzialmente in grado di offrire, tra l'altro, itinerari e tracciati coniugati armonicamente fra percorsi naturalistici, rurali ed enogastronomici attivando ipotesi di sviluppo delle aree rurali attraverso azioni intersettoriali ed integrate con l'attività agrituristica.

Si rende infatti necessario privilegiare un'ipotesi di sviluppo turistico responsabile e sostenibile, anche sul piano del potenziamento infrastrutturale, in particolare sui nodi e sulle reti stradali (ancor più sulla riattivazione delle linee ferroviarie possibili ed economicamente sostenibili sul piano di una mobilità turistica periodicizzata) utili per il trasporto, la commercializzazione e per l'attività agricola e, congiuntamente a questa, per la qualità del prodotto turistico verde offerto, e per la qualità della vita e dei servizi ai residenti.

In tale ottica la valorizzazione dei piccoli centri e dei borghi culturalmente rilevanti di montagna costituisce un bacino "omogeneo" di riferimento: da quello alpino alla dorsale appenninica, dalle aree di montagna vincolate, al sistema collinare italiano paesaggisticamente storicizzato e spesso oggetto, alla pari di altre aree di una peculiare cultura e religiosità tipica di una tradizione contadina e montana.

Occorre nello specifico individuare i campi sui quali è opportuno proporre iniziative di breve, medio e lungo respiro, al fine di pervenire alla realizzazione, nel più breve tempo possibile, di proposte concrete da realizzare nell'arco massimo di tre - quattro anni, attraverso anche una formazione professionale riferita sostanzialmente ai residenti e "immediatamente" oggetto di sbocco occupazionale.

In tale contesto, pur rimandando ai rapporti interinali predisposti in particolare dall'Amministrazione dell'Ambiente e delle Politiche Agricole per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 si ritiene utile evidenziare alcuni concetti.

Le aree protette - coincidendo spesso con il sistema montuoso del Paese - hanno rappresentato per anni l'antitesi dell'industria dell'ospitalità: da anni, però, è in corso un positivo ravvicinamento tra atteggiamento e politiche di tutela ambientale e paesaggistica da un lato e il mercato turistico e dell'ospitalità dall'altro.

Questo riduce notevolmente la forbice tra sviluppo e protezione - o tutto sviluppo, o tutta protezione - e aumenta lo spazio per l'integrazione dell'industria dell'ospitalità con la tutela e la salvaguardia ambientale e paesaggistica.

Lo sviluppo del territorio tutelato si attua - oggi più che mai - attraverso la mobilità turistica e quegli insediamenti produttivi che possano risultare idonei a produrre una ricchezza che in parte può essere riutilizzata per la manutenzione e la conservazione culturale del territorio in questione.

Sul piano strategico per i territori di media e bassa montagna l'azione dell'Amministrazione scrivente ha per riferimento gli esiti della prima Conferenza nazionale sulle aree protette che hanno confermato e generalizzato la logica del "sistema", quale linea guida nella politica del settore.

In tale contesto culturale, storico e metodologico, l'Amministrazione scrivente considera che i presupposti indispensabili per la formazione del sistema e/o dei sottosistemi, visti anche quali supporti di valorizzazione turistica, non sono oggi del tutto completamente acquisiti e consolidati.

I riferimenti territoriali e ambientali di base sono sostanzialmente ancora le linee fondamentali dell'assetto del territorio e la carta della natura. L'interconnessione unitaria tra le varie tipologie (parchi, riserve, altre aree protette, aree contigue, etc.) comporta un'azione pubblica che tenga conto del ruolo determinante delle Istituzioni operanti a livello territoriale.

L'attenzione dell'Amministrazione è particolarmente riferita all'Appennino in rapporto anche a quel complesso di aree protette, di ambienti, di paesaggio e di storia che caratterizza una potenzialità di fruizione culturale e di sviluppo economico ancora non completamente espressa, ma che trova un asse di riferimento e di sperimentazione nell'intesa che le Regioni del centro Italia hanno stipulato il 27.5.97 ad Orvieto per il progetto " Appennino Parco d'Europa".

In particolare - al momento - l'impresa agrituristica appare la forma di ricettività già sperimentata e decollata a cui fare riferimento. Come è noto la legge 730/85 sull'agriturismo subordina l'attività agrituristica all'attività agricola. Ciò nondimeno l'interesse dell'Amministrazione del turismo a questo segmento di attività ricettiva in territorio di media e bassa montagna va inteso anche quale attenzione, attrazione e responsabilità verso un settore - l'agricoltura - che evidenzia sempre più possibilità di offrire occasioni di crescita, di sviluppo e di occupazione quali espressioni imprenditoriali, occupazionali e sociali del comparto turistico (e non) che, per la peculiarità del territorio in questione (e dell'attività agricola che lo caratterizza), che concorrono alla utilizzazione rispettosa dell'ambiente e del paesaggio facilitando l'interrelazione fra la tutela del verde, la produzione dell'attività agricola, e la fruizione del bisogno di verde turistico.

D'altronde, se si tengono presenti le indicazioni dell'Unione Europea, l'agriturismo è un "perno" su cui ruota l'offerta di turismo verde, ma la vacanza in ambiente rurale ha in sé una potenzialità riconducibile ad una pluralità tipologica di imprese.

In tale quadro, appare necessario - ad integrazione della struttura ricettiva dell'agriturismo - un programma di sviluppo dei borghi dei centri rurali interessati a forme di ricettività diffuse e leggere, e che implicano a monte interventi di restauro conservativo, recupero di contenitori edilizi in disuso (o in uso parziale), in rapporto a un loro possibile cambiamento d'uso, nonché la più generalizzata azione di manutenzione del patrimonio immobiliare rurale.

A tali interventi occorre destinare risorse finanziarie, anche quale occasione per procedere all'adeguamento delle aziende, e degli immobili in questione al fine di garantire e promuovere l'occupazione e l'accoglienza di persone disabili, o con bisogni specifici sul piano motorio o sensoriale.

In definitiva è parere della scrivente Amministrazione che la fruizione turistica dei luoghi montuosi - specie se caratterizzati da attività agricola e artigianale - deve recuperare progressivamente l'equilibrio fra risorse economiche e risorse umane, anche attraverso pacchetti turistici rivolti a servizi oggi non del tutto presenti sul territorio, o comunque non così presenti in rapporto alla marca nazionale che caratterizza il turismo italiano.

La fruizione dei luoghi montani del Paese deve sottintendere, quindi, da un lato l'esigenza che non si stravolgano le primarie vocazione del territorio stesso e dall'altro dovrà evidenziare gli aspetti economici del processo di trasformazione del "bene verde agricolo" di montagna quale risorsa del prodotto turistico sostenibile dell'intero Paese e intesa come risorsa binaria integrata: clima, vegetazione, paesaggio, morfologia, quasi sempre accompagnati da arte e storia.

Il quadro normativo di riferimento può essere considerato l'art. 7 della legge n. 97/94 che prevede, come è noto, dei piani di sviluppo pluriennali socio-economico, all'interno dei quali rivestono aspetti di priorità anche "la conservazione del patrimonio monumentale dell'edilizia rurale e del paesaggio rurale-montano, da porre al servizio dell'uomo al fine dello sviluppo civile e sociale". D'altronde lo stesso agriturismo, espressamente citato all'art. 17, comma 3, è evidenziato congiuntamente al paesaggio e all'ambiente.

Consapevoli che le singole iniziative progettuali di un processo di sviluppo sostenibile del territorio di media e bassa montagna potranno essere oggetto - in un successivo momento di contributo e di confronto - si sintetizzano di seguito - a mo' di esempio alcune ipotesi operative che potrebbero essere oggetto della programmazione in atto dei fondi strutturali 2000-2006, unitamente alle ipotesi di recupero del patrimonio edilizio di borghi al fine di conservazione, valorizzazione e riutilizzo per forme di ricettività leggera o rappresentare singole iniziative da predisporre attraverso il lavoro che più direttamente compete al CTIM.

a) Mutuazione dei contenuti della cosiddetta legge Ronchey sui servizi aggiuntivi alla struttura museale-artistica da rapportare anche per una nuova edilizia museale "a rete" interregionale di storia dell'agricoltura, dell'artigianato, della cultura materiale e immateriale di media e bassa montagna;

b) Coinvolgimento di soggetti privilegiati, quali Università e Fondazioni per il miglioramento delle condizioni di fruibilità del patrimonio storico-rurale diffuso sul territorio agricolo di montagna. Si tratta di valorizzare in modo specifico il patrimonio artistico e culturale diffuso nel territorio in questione al fine di contribuire alla creazione di occasioni di sviluppo turistico e di occupazione in ambito non solo agricolo, ma realizzando "bacini culturali locali".

Ulteriore iniziativa potrebbe essere rappresentata dalla creazione di una rete di punti di riferimento a disposizione di operatori pubblici e privati (e naturalmente, dell'utenza turistica finale) in grado di acquisire e diffondere le conoscenze sulle risorse culturali locali, nonché di sviluppare una dinamica azione editoriale in rapporto alle caratteristiche ambientali e paesaggistiche presente sul territorio, o oggetto di una loro storicizzazione e salvaguardia.

Finalità della proposta è da ritrovarsi fondamentalmente nella promozione ai fini turistici della conoscenza di quella parte del patrimonio artistico e storico dimenticato, sconosciuto, o comunque non valorizzato in rapporto alla sua specificità i cui punti di riferimento sono una sorta di "catalogo" costantemente aggiornato e sempre disponibile al pubblico (in particolare per la fruizione di testimonianze storico-artistiche, che in quanto momentaneamente oggetto di restauro conservativo, non risulteranno immediatamente fruibili), per conoscere e percorrere all'interno dei luoghi montuosi e agricoli quella predetta ricchezza culturale in tutto il territorio in questione e parcellizzata nel mezzogiorno del paese, come del resto con caratteristiche tipologiche diverse nelle Regioni Centro-Nord.

In analogia con altre iniziative già in atto presso il Dipartimento per il Turismo si potrebbe prevedere la creazione di alcuni parchi tematici, ad esempio dei "Parchi Letterari" riferiti al territorio di collina, di media e bassa montagna con la realizzazione di percorsi attrezzati con opportune segnalazioni, segnaletiche e citazione delle opere d'autore (italiano, o originario dei Paesi dell'Unione per un ritorno all'immagine del gran tour italiano) cui il Parco risulterà dedicato.

Ciò comporterebbe sul territorio in questione la realizzazione di eventi di animazione teatrale, musicale, letterale in senso proprio e mostre tematiche. A ciò potrà essere aggiunta la realizzazione di guide e interventi infrastrutturali tesi ad una ristrutturazione di edifici storici collegati all'Autore, o al periodo in questione, con allestimenti di spazi espositivi e alla produzione di oggetti dell'artigianato locale direttamente collegabili con le immagini che il Parco Letterario vuole proiettare, etc.

3.7. L'ALLEANZA PARCHI/MONTAGNA - APPENNINO E PARCO D'EUROPA

3.7.1 *Conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale del Paese*

L'Italia è il paese più ricco di biodiversità in Europa, con 1.176 specie di vertebrati fra i quali 198 specie di mammiferi, 473 di uccelli e 479 di pesci (più di

un terzo del patrimonio faunistico europeo), con 5.599 specie floristiche e una notevole diversità di ambienti e paesaggi.

Un territorio, quello italiano, che è al tempo stesso il più ricco di beni culturali nel mondo e da sempre segnato dalla presenza dell'uomo e che custodisce tradizioni culturali e abilità locali ancora vitali. Un patrimonio non meno importante di quello naturale e che è in molti casi il risultato di attività produttive - legate all'agricoltura, alla pesca e all'allevamento - e di modalità d'uso del territorio e dell'ambiente che si sono sviluppate ed affinate nei secoli, la gran parte del quale è contenuto nei parchi e nelle riserve naturali.

Mantenere vive e dare un futuro a queste attività significa conservare il patrimonio di diversità naturale e culturale del nostro paese e garantire che le nostre produzioni tipiche, locali e tradizionali, costituiscano un arricchimento dell'offerta dei parchi italiani, nati ed istituiti per conservare e valorizzare anche questo tipo di patrimonio.

I parchi sono infatti una straordinaria occasione per il riconoscimento e la promozione a livello nazionale e internazionale di territori e di identità locali. Con la loro istituzione si è disegnata sulla carta d'Italia una nuova geografia territoriale ed istituzionale che è al contempo la riscoperta di una più antica geografia di valori storici, culturali, territoriali ed ambientali.

Il sistema delle aree naturali protette, la rete dei parchi, assieme alle città d'arte, può rappresentare una immagine ed una offerta del nostro paese capace di imporsi a livello internazionale, in quanto in esso è contenuto gran parte di quello straordinario "valore aggiunto" che l'Italia ha rispetto ad altri paesi e che è rappresentato appunto da questo intreccio di natura e cultura. Per questo il progetto di conservazione della natura nel nostro paese non può che essere insieme un progetto di tutela, valorizzazione e di promozione di questo tessuto di relazioni.

La strategia della conservazione della natura in Italia si lega così indissolubilmente alle politiche di sviluppo territoriale e rurale. Politiche che interessano in particolar modo la montagna italiana in considerazione del fatto che la maggior parte dei parchi e delle riserve nazionali e regionali, costituenti il sistema nazionale delle aree naturali protette, è situato in aree montane. Per questo i Parchi sono una grande occasione in una politica di sviluppo sostenibile delle aree interne montane, alpine, appenniniche ed insulari, attraverso la quale realizzare in forme inedite ed avanzate l'obiettivo storico del riequilibrio territoriale.

I parchi e le aree montane da questi interessate sono oggi laboratori dello sviluppo sostenibile proprio perché sono presenti le precondizioni necessarie a

renderlo nel breve periodo praticabile, visibile, misurabile. Realtà nelle quali gli investimenti pubblici e privati possono creare più lavoro che altrove in servizi, opere e attività che sono in grado di valorizzare e promuovere risorse naturali, culturali e ambientali.

Per la realizzazione del Sistema delle aree protette e della Rete ecologica nazionale è però necessario che i parchi stiano in rete fra di loro, si scambino esperienze, informazioni e progetti, per corrispondere realmente alla propria funzione specifica e per sviluppare la propria originale autonomia. Un'autonomia giocata in positivo, aprendosi al contesto territoriale ed istituzionale con il quale è necessario relazionarsi e connettersi. Questa è la via per rendere più forte e condivisa la politica dei parchi da parte delle istituzioni e delle comunità locali. Il parco quindi visto come un nuovo, autonomo soggetto istituzionale di governo locale di un territorio di rilevanza internazionale, nazionale o regionale. Un parco, anche quando è nazionale, è sempre un progetto di conservazione della natura e di sviluppo locale, un pensare globalmente e un agire localmente. Una istituzione che riesce a perseguire le sue finalità e i suoi obiettivi se è capace di essere in rete sia con le amministrazioni centrali e regionali che con il sistema delle autonomie locali.

3.7.2 *La Rete ecologica nazionale*

L'approvazione della legge 394/91, con la prevista redazione di strumenti quali Carta della Natura e Linee fondamentali di assetto del territorio, la ratifica della Convenzione sulla biodiversità (legge 124/94), da attuarsi attraverso il Piano nazionale sulla biodiversità, ha permesso al nostro paese di dotarsi già da alcuni anni di strumenti istituzionali e pianificatori in grado di contribuire alla costruzione della Rete ecologica nazionale (REN) quale articolazione della Rete europea.

Tuttavia però questi strumenti sono ancora in fase di gestazione e il contributo dell'Italia, comunque significativo, è assicurato attualmente dal sistema nazionale delle aree naturali protette. Recentemente un forte impulso alla costruzione della REN è venuto dalla legge 426/98 "Nuovi interventi in campo ambientale" e dall'avvio della Programmazione dei fondi strutturali 2000-2006.

La legge in questione prevede che il Ministero dell'Ambiente promuova per ciascuno dei sistemi territoriali dei parchi, dell'arco alpino, dell'appennino, delle isole minori e delle aree marine protette accordi di programma per lo sviluppo sostenibile con altri Ministeri, con le Regioni e con altri soggetti pubblici e privati. Un approccio quindi ispirato ai principi di sussidiarietà, di partnership, di condivisione delle responsabilità e di integrazione della politica ambientale con le altre politiche.

Per quanto riguarda la programmazione dei fondi strutturali, la REN è stata individuata quale progetto strategico di riferimento per la valorizzazione delle risorse naturali, ambientali e culturali nel Programma di sviluppo del mezzogiorno (PSM) e nei Programmi operativi delle regioni dell'obiettivo 1 (POR) costituendo così un importante riferimento per le regioni dell'obiettivo 2. In relazione agli assi prioritari d'azione definiti dal PSM sono state definite delle linee di intervento relative ai seguenti sistemi territoriali: **spazio montano** (APE - Appennino Parco d'Europa), **isole minori** (ITACA - la rete delle isole minori del Mediterraneo), **ambiti urbani e costieri**.

Sono questi i sistemi nei quali realizzare azioni di valorizzazione: delle risorse naturali e culturali; delle risorse umane; dei sistemi locali e di miglioramento della qualità dei centri abitati, delle istituzioni locali e della vita associata, e di rafforzamento delle reti e dei nodi di servizio.

In questa visione la montagna non è più l'osso della vecchia immagine dove la polpa era rappresentata dalle pianure e dalle valli nelle quali insediare più facilmente le infrastrutture di uno sviluppo industriale dai caratteri spesso insostenibili.

Se il tema, l'obiettivo, l'opportunità di oggi sono quelli dello sviluppo sostenibile, di un'economia più immateriale, amica dell'ambiente, custode delle risorse naturali, culturali e sociali dei diversi contesti territoriali, allora la montagna ne è la polpa e i parchi non possono che esserne una delle parti più succose e generose.

3.7.3 Il progetto APE - Appennino Parco d'Europa nelle strategie internazionali

Le strategie internazionali di conservazione della natura indicano come le aree protette debbano essere individuate e gestite non solo sulla base dei processi ecologici operanti a scala locale, ma in accordo con gli obiettivi di conservazione e di sviluppo a livello di grandi sistemi ambientali e territoriali. Nel nostro Paese essi sono: **le Alpi, la Pianura Padana, l'Appennino, le isole minori, le coste, le due grandi isole**.

Dentro questi sistemi le aree protette formano una rete che le mette in relazione fra di loro e con i contesti territoriali nei quali sono inserite. Il progetto di conservazione esce così dall'area protetta, interessando e coinvolgendo in forme e gradi diversi tutto il territorio.

Dopo l'approvazione della legge quadro sulle aree naturali protette (Legge 394/91) l'Appennino è interessato da una nuova ed inedita geografia territoriale e istituzionale data dal rilevante numero, dalla significativa estensione e dalla sostanziale contiguità fisica di parchi e riserve naturali di rilievo nazionale,

regionale e locale, già istituiti e programmati che disegnano un vero e proprio sistema di aree protette connotativo della realtà appenninica.

Il progetto APE - Appennino Parco d'Europa permette di associare all'idea del "Parco", l'immagine "Appennino", senza tuttavia esaurirla in sé. Emerge così l'immagine dell'Appennino quale grande e unitario sistema ambientale e territoriale di valore europeo, internazionale, nel quale è possibile sperimentare l'avvio di politiche di sviluppo sostenibile. E proprio partendo da quelli che sono i luoghi privilegiati e deputati alla riconversione ecologica dell'economia, dove maggiori sono le precondizioni favorevoli per realizzarla, vale a dire il sistema delle aree naturali protette.

Il progetto APE non vuole sottoporre l'intero Appennino allo speciale regime di tutela e di gestione previsto dalla legge 394/91, né tantomeno dar vita ad un unico grande parco dell'Appennino, bensì vuole prioritariamente consolidare e valorizzare l'attuale sistema di aree naturali protette che su di esso insiste promuovendo essenzialmente l'autonomia operativa dei Parchi e delle Riserve nazionali, regionali e locali, il loro coordinamento e la loro alleanza con gli altri soggetti istituzionali.

Se i parchi si mettono in rete, il sistema appenninico di aree naturali protette può sviluppare a pieno tutta la sua efficacia per la conservazione della natura, anche attraverso la realizzazione di grandi corridoi ecologici, e per la promozione delle comunità locali contribuendo così alla realizzazione del più generale sistema nazionale delle aree naturali protette che è obiettivo e finalità della legge 394/91 e riaffermato dalla legge 426/98 "Nuovi interventi in campo ambientale".

Il progetto APE intende favorire anche la capacità di promuovere azioni coordinate tra il sistema dei parchi, le regioni, gli enti locali e le amministrazioni centrali dello Stato, per orientare all'uso sostenibile delle risorse naturali l'ambiente appenninico nel suo complesso.

Ma anche quello non interessato dalla istituzione di aree naturali protette, è comunque ad esse relazionato e connesso. Integrare la politica dei parchi con le altre politiche per orientarle alla sostenibilità è oggi ancor più urgente dal momento che la montagna viene riconosciuta sempre più come una risorsa strategica, come uno spazio sempre più interessato da dinamiche di valorizzazione e riequilibrio territoriale i cui esiti possono anche non essere desiderabili.

APE si prefigge questo obiettivo a partire dalla realtà dell' Appennino aprendo la politica dei parchi a nuovi interlocutori e soggetti, proponendo loro uno scenario positivo, suggestivo e desiderabile nel quale il ruolo dei parchi sia fondamentale e riconosciuto come tale da tutti.

L'ambito territoriale di riferimento di APE è di 9.585.000 ettari, pari al 46% dell'intero territorio nazionale. Il sistema delle aree naturali protette coinvolte in APE è costituito da **9 parchi nazionali** pari a 841.000 ettari; **65 riserve naturali statali** pari a 47.453 ettari di cui 23 ricomprese nei parchi nazionali; **28 parchi regionali** pari a 300.446 ettari; **32 riserve regionali** pari a 25.067 ettari; **12 altre aree protette** pari a 10.209 ettari. Il totale è di 1.193.423 ettari, quindi il 56,60% delle aree protette inserite nell'elenco ufficiale. Un territorio costituito per il 12,45% da aree protette. Quota destinata ad aumentare con la prossima istituzione dei parchi nazionali dell'Appennino Tosco-Emiliano, della Sila e della Val d'Agri e con l'inserimento nell'elenco ufficiale delle aree protette di molti parchi regionali e riserve istituite di recente.

Il progetto APE vede coinvolte 14 regioni (dal Piemonte alla Calabria) 51 province, 188 comunità montane ed oltre 1.600 comuni.

L'Appennino e' quindi interessato da un insieme di nuove aree protette sia nazionali che regionali che costituiscono per la loro estensione e contiguità un vero e proprio sistema ove è possibile sperimentare concretamente una politica di sviluppo sostenibile incentrata sulla conservazione della natura, in grado di avviare azioni coordinate per realizzare l'obiettivo storico del riequilibrio territoriale fondato sull'uso sostenibile delle risorse naturali e storico culturali.

In questa ottica i parchi svolgono il ruolo di veri e propri nodi di una rete di spazi naturali terrestri e marini che attraversa e disegna il territorio nazionale. Un "sistema infrastrutturale ambientale" ad altissima densità di diversità naturale e culturale, di tipicità manifatturiera e agroalimentare, di identità locali, di presidi territoriali e di specifiche modalità insediative, in grado di competere, misurarsi e condizionare i sistemi infrastrutturali tradizionali (le reti dei trasporti, dell'energia, della telecomunicazione).

Per realizzare questo nuovo sistema infrastrutturale è necessaria un'alta capacità di coordinamento, di orientamento e di promozione da parte del Ministero dell'Ambiente, che può nascere solo da un'intensa e continuativa azione di concertazione istituzionale con le altre amministrazioni centrali, con le Regioni, con il sistema delle aree protette e con quello degli enti locali, aperta al contributo ideativo, progettuale ed economico delle associazioni ambientaliste, agricole, cooperative e imprenditoriali e del mondo del lavoro. Un approccio quindi ispirato ai **principi di sussidiarietà, di partnership, di condivisione** delle responsabilità e di **integrazione** della politica ambientale (in questo caso di conservazione della natura e di manutenzione e salvaguardia del territorio) con le altre politiche, così come indicato nel V° **Programma di azione ambientale dell'Unione Europea**.

Il progetto APE - Appennino Parco d'Europa - si fonda su due strumenti quadro:

- * **la Convenzione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino**, che è lo strumento istituzionale per la realizzazione di APE, cui aderiscono i diversi attori, dal Ministero dell'Ambiente a gli altri Ministeri interessati, alle Regioni, agli Enti parco, agli enti locali, alle associazioni ambientaliste, alla comunità scientifica, agli altri soggetti economici e sociali;
- * **il Programma di azione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino**, che è lo strumento quadro di coordinamento per la realizzazione nell'area appenninica degli strumenti principali di pianificazione e di programmazione quali: Carta della natura, Linee fondamentali di assetto del territorio ed i Programmi per l'utilizzo dei fondi strutturali. Il programma si articola in **tre sottoprogrammi** (per ciascuno dei quali è stata individuata una regione capofila) specifici relativi alle aree settentrionale (Toscana), centrale (Abruzzo) e meridionale (Calabria),

Per il raggiungimento degli obiettivi della Convenzione, è stato sottoscritto un **Accordo di Programma** tra il Ministero dell'Ambiente e la Regione Abruzzo in qualità di coordinatrice per le aree protette nella Conferenza delle Regioni.

Tale accordo, sottoscritto ai sensi della legge 426/98, prevede un **Programma d'azione** con l'indicazione degli obiettivi, delle azioni da perseguire, dei soggetti attuatori e degli strumenti da utilizzare, entro il 31 dicembre 1999 sarà sottoposto dal Ministero dell'Ambiente all'approvazione della Commissione per lo sviluppo sostenibile del CIPE (sentito il parere della Conferenza permanente Stato Regioni, degli Enti parco interessati e delle associazioni ambientaliste più rappresentative).

Per la elaborazione del Programma d'azione è stato costituito, presso la Commissione per lo sviluppo sostenibile del CIPE, un apposito gruppo di lavoro. Per l'elaborazione della proposta del Programma di APE e per la sottoscrizione di altri accordi di programma, Ministero dell'Ambiente e Regione Abruzzo, possono inoltre promuovere la consultazione di altri Ministeri, delle istituzioni regionali e locali, degli organismi nazionali e regionali di gestione delle aree protette, delle associazioni ambientaliste più rappresentative, delle organizzazioni sindacali, artigianali, imprenditoriali e cooperativistiche.

3.7.4 Alcune idee progettuali che potranno concorrere e contribuire all'avvio del progetto APE

- **Servizi territoriali**

Il fatto che la maggior parte dei parchi e delle riserve insista nelle aree interne e montane, alpine ed appenniniche, fa comprendere meglio come sia ancor più necessario mantenere in queste aree un adeguato e moderno sistema di **servizi territoriali** in grado di rispondere sia alle esigenze dei residenti che a quelle dei visitatori.

Basti pensare a due tra i servizi oggi maggiormente a rischio in queste aree, quelli scolastici e quelli sanitari, che invece andrebbero mantenuti e potenziati per scongiurare l'esodo dei cittadini residenti rimasti a presidiare questi territori, e in molti casi ripensati alla luce dei dati sui flussi turistici che ci dicono come sia in crescita il turismo dei ragazzi in età scolare e degli anziani.

Come andrebbero ripensati anche i problemi della **distribuzione commerciale** e della **mobilità pubblica** per i quali è necessario immaginare condizioni e agevolazioni fiscali specifiche, che garantiscano un adeguato sistema di collegamenti e distribuzione dei prodotti per le popolazioni residenti anche nei periodi di basso o nullo afflusso turistico.

In riferimento alla mobilità pubblica, vanno incentivate e sostenute le soluzioni a basso impatto ambientale in particolare i mezzi a trazione elettrica e quelli a trazione animale nelle aree più sensibili e di maggior valore naturalistico. Nelle aree dell'Appennino vanno mantenute e potenziate **le reti ferroviarie interne** convogliando su di esse la domanda di mobilità attivata dai nuovi flussi turistici che si rivolgono al sistema delle aree protette.

Per i parchi e per le istituzioni locali interessate va sviluppata una rete pubblica informativa che favorisca il loro accesso ai **servizi formativi, amministrativi, turistici, di assistenza sanitaria**, e dove il telelavoro può trovare inedite e particolare applicazioni capaci di colmare le distanze tra le aree montane ed insulari e quelle urbane.

- **Agricoltura e Biodiversità**

Nello **stretto legame** tra la tutela del paesaggio, della conservazione della natura e della biodiversità si colloca il progetto di sviluppo rurale. nell'Appennino italiano il sistema della **qualità ambientale** è in stretto rapporto con la **qualità dell'agricoltura**.

Basti pensare che su 393 formaggi tipici, censiti nell'Atlante dei prodotti tipici in Italia, ben 107, quasi il 30%, vengono prodotti nelle regioni che saranno interessate dall'obiettivo 1 nei Programmi comunitari 2000/2006. La conservazione dell'attività agricola nelle sue forme tradizionali e innovative sostenibili in accordo con la nuova politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea, può diventare un **progetto strategico** per la produzione di beni di qualità in grado di dar vita ad una nuova filiera agroalimentare (sistema di consorzi per la produzione, trasformazione e commercializzazione di una serie di prodotti fortemente connotati in rapporto alle aree geografiche di provenienza e alle tecniche di lavorazione - marchi di qualità e di tipicità - **"valore aggiunto immateriale"**), in grado di assicurare un futuro al patrimonio di tipicità ancora presente.

- *Corridoi ecologici*

Sulla base delle conoscenze esistenti e di quelle future di Carta della Natura si intende sviluppare una **rete ecologica longitudinale** che percorre la dorsale appenninica in grado di connettere fisicamente - anche attraverso gli elementi lineari del paesaggio agrario e montano - gli habitat naturali e seminaturali.

Questa rete ecologica - coerente con gli obiettivi di Natura 2000 - deve assicurare la **mobilità** delle specie animali selvatiche, e lo **scambio genico** fra diverse popolazioni sia di specie animali che vegetali.

La rete dovrà integrarsi con il **sistema idrografico** avviando così un processo di manutenzione, di riqualificazione e di rinaturalizzazione, ai fini della prevenzione del dissesto idrogeologico, con un significativo impatto occupazionale.

Vanno pertanto avviate azioni di decementificazione di alvei e aree fluviali, ricostituendo condizioni di stabilità e di sicurezza ricorrendo a tecniche di ingegneria naturalistica ed utilizzando specie arboree autoctone, per la produzione delle quali realizzare appositi vivai e riorganizzati e potenziati quelli esistenti. Si delinea così lo schema fisico di base del "**sistema infrastrutturale ambientale**" in grado di condizionare ed orientare gli altri sistemi infrastrutturali tradizionali.

- *La rete dei sentieri naturalistici ed escursionistici*

Si tratta di **portare a sistema** i tanti sentieri realizzati, in via di realizzazione e da realizzare che insistono lungo la dorsale appenninica, al fine di garantire una corretta fruizione turistica di questi ambienti naturali. Lungo questa rete di sentieri naturalistici ed escursionistici andranno individuate le strutture per l'ospitalità (rifugi, casali, borghi rurali) che dovranno essere adattati alle nuove destinazioni d'uso. Inoltre questa rete dovrà integrarsi e collegarsi con quella degli itinerari storico-culturali ed enogastronomici.

- *I grandi itinerari storico-culturali*

Gli itinerari storico-culturali dell'Appennino, quali il *Tratturo Regio*, la *via Francigena*, la *via Lauretana*, la *via Santa dei Longobardi*, dovranno costituirsi quali **assi portanti** del sistema dei sentieri e degli itinerari individuati a livello locale e delle singole aree protette.

Lo sviluppo di reti e di itinerari di questa natura pone l'esigenza di una organizzazione e di una gestione coerente dei flussi turistici ipotizzabili soprattutto a livello locale, incentivando una serie di azioni ai fini della ricettività e della fruizione (es. *bed & breakfast*).

CAPITOLO IV

LA MONTAGNA E LO SVILUPPO SOSTENIBILE. L'IMPEGNO INTERNAZIONALE

4.1. LA MONTAGNA E L'UNIONE EUROPEA: LA POLITICA DEI FONDI STRUTTURALI

Dopo oltre un anno di istruttoria - le proposte della Commissione risalgono al marzo del 1998 - il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato una serie di Regolamenti, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del 26 giugno 99, che configurano la politica dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006.

La politica dei Fondi strutturali che utilizza circa il 36% del bilancio dell'Unione Europea si pone per il prossimo periodo di programmazione tre obiettivi prioritari rispetto ai precedenti sei:

- promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardi nello sviluppo (obiettivo 1);
- favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali (obiettivo 2);
- favorire, nelle zone non interessate dall'obiettivo 1, l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione (obiettivo 3).

Al finanziamento della politica strutturale concorrono, secondo le regole operative delle disposizioni generali e quelle specifiche di ciascun fondo, il FEOGA, fondo europeo di orientamento e garanzia in agricoltura, il FESR, fondo europeo di sviluppo regionale, il FES, fondo sociale europeo e lo SFOP, strumento finanziario per il settore della pesca.

Nell'ambito di questa politica si collocano anche quattro Programmi di iniziativa comunitaria che assorbono il 5,4% dell'intero finanziamento; si tratta del programma Interreg che riguarda la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, del programma Leader di sviluppo rurale, di URBAN, programma inteso alla rivitalizzazione economica e sociale delle città e

zone adiacenti in crisi e del programma EQUAL, volto a promuovere iniziative di cooperazione transnazionale.

In Italia fruiranno degli interventi nell'ambito dell'Obiettivo 1 tutte le regioni del Mezzogiorno e le isole, salvo il Molise, mentre per l'Obiettivo 2 sarà il Governo, d'intesa con le Regioni interessate, a proporre alla Commissione europea le aree di intervento che presentano le caratteristiche indicate dal Regolamento ed entro i limiti quantitativi di popolazione interessata predeterminati dalla Commissione.

La montagna sarà pertanto interamente interessata dalla politica strutturale nelle regioni del Mezzogiorno, mentre nelle regioni di possibile intervento dell'Obiettivo 2 saranno le Regioni ad individuare le zone eligibili. Va tenuto presente che in questo caso oltre alla proporzionale riduzione della popolazione interessata all'Obiettivo 2 prevista dal Regolamento, e che per l'Italia passa da 11 milioni a 7,4 milioni, la popolazione montana si troverà in concorrenza con quella in precedenza eligibile all'obiettivo 2 (declino industriale) e con quella delle zone urbane degradate.

E' previsto infatti un documento unico di programmazione regionale che porrà le amministrazioni regionali di fronte a non facili scelte determinate dai precisi vincoli comunitari. Il Commissario Fischler ha del resto recentemente affermato: "Sono gli Stati (le Regioni) che definiscono le loro priorità in materia di sviluppo regionale, viene lasciata loro una grande possibilità di scelta delle zone che giudicano prioritarie. Questo decentramento accresce l'offerta delle opportunità anche per le zone di montagna".

Ancora una volta, malgrado le ripetute sollecitazioni delle organizzazioni nazionali ed europee rappresentative delle popolazioni montane e malgrado la formale presentazione di specifici documenti sull'argomento da parte dei Governi italiano, francese ed austriaco, l'Unione Europea non ha ritenuto di formalizzare uno specifico impegno verso la montagna. Le prospettive di coinvolgimento della montagna nella politica europea dei Fondi strutturali dipenderà pertanto essenzialmente dalla sensibilità degli Amministratori regionali.

Un'ulteriore possibilità di intervento in direzione della montagna è offerta alla scelta delle Regioni attraverso la presentazione dei "Piani di sviluppo rurale", particolarmente attraverso l'attuazione dei Programmi operativi regionali, che prescindendo dalla eligibilità del territorio rispetto agli obiettivi prioritari possono essere redatti al livello geografico ritenuto più opportuno e riguardare misure adeguate per lo sviluppo rurale.

4.2. LO SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO COMUNITARIO (SDEC)

L'assetto del territorio non è una competenza comunitaria. Tuttavia numerose politiche comunitarie influenzano direttamente e fortemente il divenire dei territori dell'Unione. E' il caso della politica agricola comune, di quella dello sviluppo rurale, delle reti di comunicazione e di trasporto, dell'ambiente e della coesione. I finanziamenti comunitari attraverso i fondi strutturali generano effetti non solo sui redditi degli abitanti, ma anche sui territori europei che ne beneficiano. La dimensione territoriale svolge dunque un ruolo sempre maggiore nella concezione e applicazione delle politiche comunitarie e nazionali.

Questa la ragione che ha portato alla decisione di elaborare uno schema di sviluppo dello spazio comunitario. Il testo del progetto dello SDEC è stato redatto dal Comitato di sviluppo del territorio composto di funzionari della Commissione europea e degli Stati membri. Il progetto è stato presentato e discusso nel giugno 97 a Noordwijk (Paesi Bassi) dai Ministri e dai rappresentanti delle diverse istituzioni comunitarie; le discussioni proseguono per completare ed affinare questo testo.

Nel 1998 la Commissione europea ha organizzato una serie di 8 seminari transnazionali sull'argomento. Tre di questi interessavano direttamente o indirettamente le regioni di montagna: quello di Salamanca (Spagna) dedicato alle relazioni tra le zone rurali e urbane, di Goteborg (Svezia) relativo alle zone ecologicamente sensibili e quello di Vienna (Austria) che ha affrontato in particolare i problemi alpini.

L'economia generale del progetto tiene conto dei tre grandi obiettivi delle politiche comunitarie quali figurano nei trattati: la coesione economica e sociale, lo sviluppo durevole ed una competitività equilibrata per il territorio europeo.

Lo SDEC non sarà un documento vincolante, non avendo la Comunità competenza in materia di assetto del territorio. Si tratta di un documento strategico destinato a permettere una certa coerenza tra decisioni comunitarie nazionali e regionali nel campo dell'assetto del territorio europeo.

4.3. LA STRATEGIA FORESTALE DELL'UNIONE EUROPEA

I trattati dell'Unione europea non prevedono disposizioni specifiche in materia di politica forestale comune. La gestione, la conservazione e lo sviluppo sostenibile delle foreste rappresentano comunque aspetti essenziali delle politiche comuni esistenti quali la politica agricola comune e lo sviluppo rurale, l'ambiente,

gli scambi commerciali, il mercato interno, la ricerca, l'industria, la cooperazione allo sviluppo e l'energia.

Per soddisfare la richiesta del Parlamento europeo contenuta in una risoluzione del gennaio 1997, e tenuto conto dei pareri del Comitato Economico e Sociale e del Comitato delle Regioni, la Commissione ha presentato una comunicazione sulla strategia forestale dell'Unione europea. Dalla Comunicazione emergono gli obiettivi principali nel settore della silvicoltura:

- la promozione del settore forestale per aiutare lo sviluppo rurale, in particolare la creazione e il mantenimento di posti di lavoro nelle zone rurali;
- la tutela dell'ambiente naturale e del patrimonio forestale (ad esempio la difesa del suolo, il controllo dell'erosione, la regolazione delle acque, il miglioramento della qualità dell'aria, il sequestro del carbonio, la prevenzione del cambiamento climatico, la conservazione degli habitat naturali e della biodiversità) e la ricostituzione delle foreste danneggiate;
- il mantenimento delle funzioni sociali e ricreative delle foreste;
- il miglioramento della gestione sostenibile delle foreste dal punto di vista ambientale, economico e sociale nell'ambito del mercato unico e nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Unione, compresa la compatibilità delle norme commerciali con l'OMC;
- il sostegno alla cooperazione internazionale e paneuropea per proteggere le foreste a livello europeo e mondiale (v. infra), in particolare per evitarne la distruzione in altre parti del mondo, con conseguenze a lungo termine per la sostenibilità delle foreste e per l'ambiente su tutto il pianeta;
- il conseguimento degli obiettivi del 5° programma d'azione a favore dell'ambiente e la protezione delle foreste contro il disboscamento, gli incendi e l'inquinamento atmosferico;
- la promozione del ruolo delle foreste come sistemi di cattura del carbonio e dei prodotti lignei come riserve di carbonio, soprattutto in seguito al protocollo di Kyoto;
- l'incentivazione del valore ambientale del legno e degli altri prodotti della silvicoltura;
- il sostegno alla competitività delle industrie del sistema legno nell'UE.

4.4. INIZIATIVE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Nell'ambito del programma annuale di ricerca del 1997 la Direzione generale degli studi del Parlamento europeo ha affidato all'International Center for Alpine Environments (ICALPE) uno studio dal titolo "Verso una politica europea delle montagne. Problemi, impatto delle misure e adeguamenti necessari" alla cui realizzazione hanno contribuito, in collaborazione con funzionari della Commissione, docenti e studiosi di molti paesi europei.

Lo studio conclude la prima parte con l'affermazione documentata della necessità di una strategia specifica dell'Unione europea per le zone di montagna, pone in evidenza le principali sfide e potenzialità non completamente espresse dai territori montani e segnala le risposte possibili nell'ambito delle competenze e delle politiche dell'Unione europea.

Un'analisi dei "rapporti" tra le montagne e l'Unione europea e delle politiche nazionali di settore nei quindici Paesi membri introduce ad una disamina attenta sugli attuali interventi comunitari per la montagna e sulle proposte legislative della Commissione nel quadro dell'Agenda 2000.

Di notevole interesse gli aspetti propositivi che concludono lo studio per un nuovo approccio dell'Unione europea nei confronti delle zone di montagna:

- informazione, comunicazione, monitoraggio delle politiche comunitarie nei confronti delle zone di montagna;
- scambio e cooperazione tra le comunità di montagna a livello dell'Unione;
- attenzione ai bisogni ed alle potenzialità specifiche delle zone di montagna nel quadro della politica di coesione dell'UE;
- miglioramento della compensazione per i servizi forniti all'insieme dell'Unione europea dalle comunità di montagna attraverso la gestione e la manutenzione delle risorse naturali e dei servizi locali;
- aiuto all'agricoltura e alla silvicoltura di montagna;
- accesso alle nuove tecnologie, alle telecomunicazioni e ai trasporti al fine di incitare la popolazione ed in particolare i giovani a restare sul posto, a sviluppare delle forme di turismo rispettoso dell'ambiente, a concepire, creare e attirare nuovi tipi di attività e nuove sorgenti di reddito;
- commercializzazione e riconoscimento di prodotti e servizi di qualità nelle zone di montagna;
- presa in considerazione della montagna nel quadro dell'ampliamento dell'Unione.

Anche a seguito delle considerazioni contenute nello studio dell'ICALPE, la Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale del Parlamento europeo, su relazione dell'eurodeputato Giacomo Santini, ha approvato all'unanimità un'eccellente proposta di risoluzione "su di una nuova strategia per le zone di montagna" depositata per l'esame dell'Aula il 16 ottobre 1998. Nel presentare la risoluzione il relatore ha osservato fra l'altro come "Le zone di montagna rappresentano un patrimonio ambientale, sia naturale che culturale, unico che deve essere salvaguardato promuovendo uno sviluppo sostenibile ed autosufficiente, basato sulla valorizzazione delle risorse locali, la cooperazione transfrontaliera, la soluzione del problema dello spopolamento, la lotta alla disoccupazione e, più in generale, la definizione di una strategia chiara e coerente

che adegui gli strumenti comunitari già esistenti per il settore agricolo alla peculiarità di queste aree svantaggiate”.

L'Assemblea ha approvato la risoluzione adottando però 31 emendamenti del gruppo “Europa delle Nazioni”, tendenti ad estendere le misure ventilate nel testo a tutte le zone svantaggiate ed ecologicamente sensibili; contro tale tesi si era pronunciato fermamente il relatore Santini, difendendo l'impostazione del suo documento incentrato esclusivamente sulle zone montane.

4.5. LA CONVENZIONE PER LA PROTEZIONE DELLE ALPI (CONVENZIONE ALPINA)

Al Senato in seconda lettura il Disegno di legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione alpina approvato dalla Camera dei Deputati con sostanziali modifiche rispetto al testo già approvato dal Senato. Si avvia a conclusione il lungo iter della ratifica, che attribuisce l'attuazione della Convenzione al Ministero dell'Ambiente d'intesa con i Ministeri interessati agli specifici protocolli e d'intesa con la Consulta Stato-Regioni di cui è prevista la costituzione.

A livello internazionale la Convenzione incontra difficoltà a decollare; la quinta sessione della “Conferenza alpina” - che riunisce ogni due anni i Ministri dell'Ambiente dei Paesi aderenti alla Convenzione - svoltasi nell'ottobre 1998, nel corso della quale la Presidenza è passata alla Svizzera, ha preso atto del non raggiunto accordo in seno al Comitato Tecnico sul Protocollo trasporti. L'Austria intende infatti il Protocollo come un mezzo per impedire, in avvenire, la costruzione di ulteriori infrastrutture di attraversamento stradale delle Alpi, incontrando la netta opposizione delle altre parti contraenti. In occasione della Conferenza alpina è stata comunque decisa la completa riscrittura del Protocollo, nella speranza di giungere ad una soluzione di compromesso che consenta il rilancio complessivo della Convenzione rallentato anche dalle difficoltà di armonizzazione sia orizzontale (tra le quattro versioni linguistiche) sia verticale (tra i diversi protocolli).

4.6. LA CARTA DELLE REGIONI DI MONTAGNA DEL CONSIGLIO D'EUROPA

La proposta di una Carta delle regioni di montagna, auspicata nel documento conclusivo della Conferenza di Trento nel 1998, preparata da un gruppo di lavoro internazionale, definita dopo un'ampia consultazione a livello europeo, è stata approvata in occasione della terza Conferenza europea delle regioni di montagna svoltasi a Chamonix nel 1994, presenti oltre 500 rappresentanti delle realtà

montane dei 40 Paesi aderenti al Consiglio d'Europa. Raccomandata all'attenzione del Comitato dei Ministri, sia dal Congresso dei Poteri Locali che dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa - che ne dovrebbe sancire il carattere di convenzione da proporre alla firma dei Governi dei 40 Paesi aderenti - la proposta giace da anni vittima delle coalizzate burocrazie nazionali e dello stesso Consiglio d'Europa. Due comitati di alti funzionari, quello della CEMAT (Conferenza europea dei ministri responsabili dell'assetto del territorio) e quello del CDLR (comitato direttore delle Autorità locali regionali) incaricati di esprimere parere sull'argomento da parte del Comitato dei Ministri, si sono espressi per il rinvio dell'esame nell'ambito della conferenza di Hannover, che nel 2000 discuterà dei "Principi direttori dell'assetto durabile dello spazio del continente europeo".

4.7. 2002: ANNO INTERNAZIONALE DELLE MONTAGNE

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nel corso della sua 55a sessione il 10 novembre 1998, ha proclamato il 2002 "Anno Internazionale delle Montagne". Questi i punti della risoluzione approvata:

1. *proclamazione del 2002 come "Anno Internazionale delle Montagne";*
2. *invito alla FAO affinché diriga e coordini l'agenzia per l'organizzazione dell'Anno Internazionale, in collaborazione con: i Governi, il Programma Ambiente delle Nazioni Unite, i Programmi per lo Sviluppo delle Nazioni Unite, i Programmi per l'Educazione delle Nazioni Unite, l'organizzazione scientifica e culturale, e tutte le altre organizzazioni attinenti del sistema Nazioni Unite e organizzazioni non governative;*
3. *chiamata per le organizzazioni governative nazionali e internazionali, le organizzazioni non governative e quelle private, affinché offrano il loro contributo volontario in accordo con le linee guida stabilite dal Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC) per la celebrazione degli anniversari e degli anni internazionali e prestino il loro supporto per la celebrazione dell'"Anno Internazionale delle Montagne";*
4. *incoraggiare tutti i Governi, il sistema delle Nazioni Unite e tutti gli altri protagonisti a cogliere l'occasione dell'"Anno Internazionale delle Montagne" per aumentare la consapevolezza dell'importanza dello sviluppo sostenibile della montagna.*

E' in fase di organizzazione la partecipazione italiana all'"Anno internazionale delle montagne" che sarà catalizzata dall'Istituto Nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica in montagna (INRM) prossimo ad avviare la propria attività.

Nella prospettiva dell'evento internazionale si svolgerà in Francia (Parigi e Chambéry) nel giugno del 2000 il "Forum mondiale della montagna" patrocinato

dal Presidente della Repubblica, dal Governo francese, dall'UNESCO e dalla FAO. Nell'ambito delle iniziative che verranno programmate in Italia, la Regione Lombardia ospiterà a Bergamo la quinta edizione del Forum Alpino. Il Forum Alpino è l'organo scientifico della "Convenzione delle Alpi", il trattato tra i Paesi membri dell'Unione Europea che regola, con appositi protocolli, la protezione e lo sviluppo del territorio alpino. Al FORUM ALPINO aderiscono esperti delle principali accademie e Istituzioni scientifiche dei Paesi alpini (Austria, Germania, Italia, Francia, Slovenia, Svizzera, Liechtenstein e osservatori UE).

Allo scorso ALPENFORUM, tenutosi a Garmisch, dal 31 agosto al 4 settembre 1998, erano presenti 185 esperti ed era dedicato alle "Forze del cambiamento nell'Arco Alpino - Lezioni del XX secolo". Nel corso delle cinque giornate in cui si sono svolti i lavori, la discussione si è concentrata sull'analisi di problemi specificatamente legati alla nostra società e all'economia dell'arco alpino, in particolare sull'influenza che avranno le città, quali potenze economiche, sullo sviluppo generale dell'arco alpino.

Inoltre, nell'ambito di quest'ultima edizione, i rappresentanti delle sei Istituzioni di Ricerca dei sei stati alpini e dell'Unione Europea hanno deciso di fondare un "Comitato Scientifico Internazionale per la Ricerca Alpina", la cui attività avrà inizio con la presidenza italiana del Forum Alpino del 2000.

Fanno parte del Comitato:

- Accademia Svizzera di Scienze Naturali (ASSN) e l'Accademia Svizzera di Scienze Morali e Sociali (ASSM), Berna (Svizzera).
- Bayerische Akademie der Wissenschaften, Monaco (Germania).
- Slovenska Akademija znanosti in umetnosti, Ljubljana (Slovenia).
- Pole Européen Universitaire et Scientifique, Grenoble (France).
- Istituto Nazionale per la Ricerca scientifica e tecnologica in Montagna (INRM), Roma (Italia).
- Österreichische Akademie der Wissenschaften, Vienna (Austria).
- Unione Europea, Direzione Generale XII.

Il Comitato mira ad incoraggiare tre azioni prioritarie:

- la collaborazione dell'intero arco alpino nel campo della ricerca scientifica, tecnologica e socioeconomica alpina;
- l'orientamento della ricerca alpina in funzione ai bisogni attuali e il trasferimento dei risultati della ricerca a livello pratico e politico;
- autonomi programmi internazionali di ricerca.

4.8. L'INIZIATIVA COMUNITARIA LEADER II NELLE AREE MONTANE

Naturale prosecuzione di quanto realizzato con la prima edizione (il Leader I), il Leader II, che rientra nella nuova fase 1994/99 della Riforma dei fondi strutturali, intende promuovere "azioni innovative proposte da operatori locali, pubblici e privati, in tutti i settori di attività dell'ambiente rurale" e successivamente "diffondere queste esperienze concrete in tutta la Comunità" al fine di trasferire i risultati ottenuti in altri contesti rurali dell'Unione Europea.

L'approccio utilizzato con il Leader, quindi, si fonda su alcuni concetti chiave:

1. la programmazione bottom-up;
2. lo sviluppo integrato;
3. l'introduzione delle innovazioni;
4. la creazione della "solidarietà" tra le aree rurali.

Poiché il Leader si rivolge alle aree rurali, i territori interessati dall'Iniziativa sono quelli che ricadono nelle aree Obiettivo 1 e Obiettivo 5b. Ciascun progetto elaborato per il Leader II può interessare indicativamente una popolazione di circa 100.000 abitanti.

Sulla base di un programma elaborato dalle Regioni (Programma LEADER Regionale - PLR), beneficiari dell'iniziativa sono soggetti portatori di interessi collettivi, la cui natura è stata direttamente espressa nella Comunicazione agli Stati Membri:

- i Gruppi di Azione Locale (GAL), che presentano Piani di Azione Locale (PAL) multisettoriali e finalizzati allo sviluppo territoriale globale, formati da un insieme di partner pubblici e privati che elaborano congiuntamente una strategia integrata e azioni innovative per lo sviluppo del territorio;
- Operatori Collettivi (OC), pubblici o privati del settore rurale (Camere dell'Agricoltura, dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, Cooperative, gruppi di imprese, consorzi di Comuni, Associazioni senza fine di lucro, ecc.), che possono presentare progetti anche con un carattere tematico, oltre che multisettoriale.

Per l'applicazione dell'iniziativa comunitaria l'Unione Europea ha stanziato per l'Italia 285 Mecu (quasi 600 miliardi di Lire). Le risorse finanziarie complessive, dotazione comunitaria, nazionale e fondi privati, ammontano ad oltre 1.500 miliardi.

In Italia sono stati selezionati dalle Regioni 187¹ beneficiari. La superficie interessata dal LEADER nella nostra penisola è di oltre 138.000 chilometri quadrati, pari al 46% della superficie italiana. Poiché le aree beneficiarie debbono possedere il connotato di "ruralità", il territorio interessato è prevalentemente quello interno. La tabella seguente mostra la ripartizione del territorio per zona altimetrica.

Tabella 1 - Superficie interessata dal LEADER II per zona altimetrica

	Italia	%	LEADER II	%	Aree LEADER/ Italia
Montagna	105.894	35%	63.564	46%	60%
Collina	125.576	42%	64.396	47%	51%
Pianura	69.832	23%	10.091	7%	14%
Totale	301.302	100%	138.051	100%	46%

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT

Il 60% del territorio montano del nostro Paese risulta così essere coinvolto nell'iniziativa comunitaria LEADER.

Andando a verificare la numerosità dei gruppi che ricadono in territorio montano, si evidenzia la situazione seguente:

Tabella 2 - Numero di gruppi del LEADER II per zona altimetrica

Tipo di territorio	N. gruppi	%
Montano	30	16%
(100% della superficie classificata montana)		
Quasi interamente montano	22	12%
(99-75% della superficie classificata montana)		
Prevalentemente montano	22	12%
(74-50% della superficie classificata montana)		
Non montano	113	60%
(<50% della superficie classificata montana)		
Totale	187	100%

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT

Oltre un quarto dei gruppi è localizzato in territori quasi esclusivamente montani, la cui localizzazione viene riportata nella figura 1.

¹ Di recente sono stati selezionati 17 nuovi gruppi, che portano il numero di beneficiari a 204.

Con il LEADER i beneficiari possono portare avanti un piano di sviluppo locale, a cui viene assegnata una certa dotazione finanziaria. Gli investimenti ammissibili sono quelli necessari a diversificare l'economia locale e pertanto sono previsti interventi per:

1. Assistenza tecnica allo sviluppo rurale
2. Formazione professionale e aiuti all'assunzione
3. Turismo rurale
4. Piccole imprese artigianato e servizi zionali
5. Valorizzazione in loco e commercializzazione di prodotti agricoli, silvicoli e della pesca
6. Tutela e miglioramento dell'ambiente e delle condizioni di vita

Utilizzando la classificazione dei gruppi vista in precedenza, è possibile comprendere le risorse finanziarie destinate alle aree montane e quali interventi principali sono portati avanti².

Tabella 3 - Risorse finanziarie del LEADER per tipologia di gruppi
(milioni di Lire)

	N.GAL	Investimenti totali	Spesa pubblica	Investimento medio
Montano	27	195.285	134.411	7.233
Quasi int. montano	21	86.397	68.497	4.114
Prev. montano	19	134.143	93.719	7.060
Non montano	99	498.206	341.640	5.032
Totale	166	914.031	638.267	5.506

Fonte: INEA

Dei 914 miliardi di Lire, quasi 200 raggiungono gruppi situati in aree montane. Questi ultimi contano, inoltre, su un budget più elevato rispetto alla media. Con riguardo alla tipologia di investimenti da attivare con il LEADER, la tabella seguente mostra quali campi sono privilegiati in termini di risorse finanziarie.

² In questo caso le informazioni sono disponibili per 166 gruppi (distribuiti nelle diverse classi, così come riportato nella tabella 3), e pertanto l'importo complessivo delle risorse prese in considerazione è 914 miliardi di Lire pari al 60% del totale delle risorse disponibili.

Tabella 4 - Tipo di interventi per tipologia di gruppi (% rispetto all'investimento totale)

	Assistenza tecnica	Forma- zione	Turismo	PMI e artigian.	Valorizz. Prod.	Tutela amb.
Montano	13,7	5,2	37,5	13,7	20,5	9,4
Quasi int. montano	20,9	6,5	24,9	16,8	22,9	8,0
Prev. montano	15,1	5,4	39,0	14,7	17,1	8,6
Non montano	19,8	7,2	29,8	14,7	19,6	9,0
Totale	17,9	6,5	32,3	14,7	19,7	8,9

Fonte: INEA

Nelle aree interamente montane l'attenzione viene rivolta soprattutto agli investimenti per il turismo rurale e l'agriturismo. Anche alla valorizzazione delle produzioni tipiche locali e alla tutela ambientale viene riservata una quota maggiore di risorse rispetto alle altre tipologie di aree.

Da queste informazioni si comprende come il LEADER rappresenti un'interessante opportunità per lo sviluppo delle zone montane italiane, sia per la forte presenza di queste ultime all'interno delle aree beneficiarie, sia per le tipologie degli investimenti portati avanti.

CAPITOLO V
ATTIVITÀ PROMOSSA DAL COMITATO
NELL'ANNO 1999
(OTTOBRE 1998 - SETTEMBRE 1999)

**5.1. RIPARTO DEL FONDO NAZIONALE PER LA MONTAGNA PER
L'ANNO 1999**

Nel corso della riunione del Comitato tecnico per la montagna del 1° settembre 1999 sono stati approvati i criteri di riparto del Fondo Nazionale per la Montagna per il 1999.

Sono stati confermati i criteri di riparto del Fondo già individuati negli anni 1996, 1997 e 1998.

In seguito all'emanazione della legge 144/99, art. 36 la ripartizione è stata estesa a tutte le Regioni (autonome e speciali).

Il Ministro del Tesoro ha provveduto ad inviare alla Conferenza Stato - Regioni detti criteri di riparto che dopo aver recepito il parere favorevole della Conferenza saranno approvati da un prossimo CIPE.

5.2. PROGETTO PUBBLICA ISTRUZIONE

I 26 Istituti Comprensivi finanziati dal 1° Progetto sono stati oggetto di attento monitoraggio da parte del "Gruppo di lavoro" interministeriale funzionante presso la DIRELEM e sono stati visitati da ispettori tecnici della Pubblica Istruzione unitamente a dirigenti e funzionari degli altri Dicasteri interessati al Progetto.

Quasi tutti gli Istituti Comprensivi dichiarano di poter mantenere, anche dopo l'esaurimento dei finanziamenti, uno standard di attività coerente con il Progetto, facendo ricorso alle risorse dei Comuni, delle Comunità Montane, delle Province e delle Regioni. Peraltro, il Ministero P.I., attraverso la Direzione Generale degli Scambi Culturali, ha inserito il "Progetto-Montagna" tra le priorità

del piano di finanziamento dell'Unione Europea - Fondo Sociale Europeo (F.S.E.) per il sessennio 2000-2006.

Valutazione

La valutazione complessiva è espressa efficacemente da ciò che scrive l'istituto comprensivo di Pieve di Teco.

Le osservazioni e le proposte sono tutte da condividere.

"E' giunto quasi a conclusione il "Progetto di sviluppo locale della montagna italiana".

Tale iniziativa ha permesso il raggiungimento di importanti risultati sia sul piano dell'arricchimento dei contenuti culturali, sia per quanto riguarda la dotazione delle attrezzature e dei sussidi. Ma soprattutto uno degli obiettivi che maggiormente qualifica il ruolo e la funzione dell'Istituto Comprensivo notevolmente favorito dall'esistenza del progetto Montagna, risulta quello di realizzare una efficace e produttiva "interazione fra tutti i soggetti (scuola, enti locali, OO.CC, associazioni locali,...) al fine di cogliere l'occasione del progetto per rinsaldare ed approfondire relazioni produttive tra scuola, istituzioni e territorio".

E' cresciuta la disponibilità e la capacità di progettare, costruire, attuare, verificare insieme tra scuola e territorio per quanto riguarda la continuità orizzontale, mentre all'interno dell'istituto è aumentata l'abitudine e la tendenza ad un lavoro comune tra gli operatori dei diversi ordini di scuola.

L'istituto comprensivo è diventato un punto di riferimento stabile e conosciuto per tutta la popolazione e non solo per i soggetti direttamente interessati.

L'attività realizzata si è, infatti, proficuamente inserita in un già avviato e sistematico discorso di conoscenza e di valorizzazione dell'ambiente (naturalistico, culturale, umano) e di ricerca di efficaci rapporti con la realtà locale. Da anni, infatti, la scuola realizza iniziative ad ampio raggio (indagini retrospettive, cartografiche territoriali, visite e iniziative culturali e didattiche al di fuori delle strutture scolastiche....) e tende a caratterizzarsi come centro culturale di aggregazione polivalente.

Si pone oggi la necessità di dare un seguito alle iniziative, alle metodologie adottate e alle aspettative suscitate."

Per fare una sintesi valutativa dell'esperienza del biennio 1997-1999, ma soprattutto per il rilancio e lo sviluppo della innovazione, si è svolto, il

14.9.1999, in Campobasso, presso la sede dell'Università del Molise, un 'Seminario di studio' promosso dal Ministero della P.I., dall'Università del Molise, dal Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica - Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna, dal Ministero per le Politiche Agricole e dall'Unione Nazionale Comuni e Comunità Enti Montani .

Il M.P.I. è intenzionato a trarre dalla esperienza quantitativamente limitata degli Istituti Comprensivi finanziati un rinnovamento della didattica e della stretta collaborazione con i Comuni e con il territorio montano, una nuova energia ed una nuova ispirazione pedagogica per tutti gli istituti comprensivi di oggi e di domani e per le istituzioni scolastiche a qualsiasi titolo funzionanti in area montana: il territorio ed i problemi degli adulti "entrano" nell'aula scolastica e ne rappresentano una fonte di indicazione pedagogica. Ma occorre ipotizzare anche uno specifico itinerario di apprendimenti che, nella scuola e tra gli insegnamenti ordinari, inserisca espressamente la storia, le risorse naturali, la vita economica del Comune o dei Comuni nei quali opera la scuola.

L'autonomia delle singole unità scolastiche, oggi, consente questo itinerario di studio e di apprendimenti non realizzato, per una volta tanto, come attività complementare, ma come disciplina di studio vera e propria, con la stessa dignità, continuità e formatività delle altre discipline.

Il Seminario di Campobasso aveva il duplice obiettivo di:

- valutare l'esperienza fin qui condotta in 26 istituti comprensivi di montagna in seguito all'attuazione del "Progetto" (dando anche una indicazione agli ulteriori 15 istituti comprensivi umbri e marchigiani che sono a metà del percorso);
- tracciare le prospettive di lavoro di tutti gli istituti comprensivi di montagna, nonché del Ministero della Pubblica Istruzione e dello stesso C.T.I.M. a favore della scuola, della cultura, della istruzione professionale e dello sviluppo economico nelle aree montane.

Il prof. Cannata, Rettore dell'Università degli Studi del Molise e Presidente del C.T.I.M., ha tracciato un bilancio dell'iniziativa e l'itinerario dei prossimi mesi.

Nel Sistema Informativo della Montagna (S.I.M.), figureranno tutte le notizie riguardanti i 26 Istituti Comprensivi del Progetto iniziale ed anche i 15 avviati lo scorso anno nelle Marche, nell'Umbria ed in qualche altra località..

Tre Capi d'Istituto (del Nord, del Centro e del Sud d'Italia) hanno illustrato i punti di forza ed i punti critici del Progetto.

I 26 Istituti Comprensivi si sono presentati con una ricca documentazione che ha testimoniato, mediante video, CD rom, fotografie, cassette e pubblicazioni varie le attività svolte, il coinvolgimento della popolazione e le prospettive di sviluppo del Progetto.

E' stato presentato il "*Progetto albero: un curricolo verticale per la cultura del bosco*", proposto dall'Istituto di Pieve di Teco, che ha come obiettivi lo sviluppo delle risorse naturalistiche e l'educazione ambientale ed è strutturato, secondo una logica didattica, dalla scuola materna alla scuola media.

Probabilmente occorrerà individuare una regione pilota, ma certamente il Ministero della Pubblica Istruzione ed il C.T.I.M. si coordineranno con una o più Università per poter disporre delle risorse scientifiche indispensabili.

53. PROGETTO PER UN ATLANTE STATISTICO DELLA MONTAGNA

1. Contenuto e motivazioni del progetto

Nel mese di gennaio è stata firmata la convenzione fra l'Istat e il Ministero delle Politiche Agricole per la realizzazione dell'atlante in oggetto. Il progetto è stato predisposto al fine di consentire, ai responsabili della pianificazione e gestione del territorio, di accedere, elaborare ed analizzare i formazioni statistiche e cartografiche di primaria importanza sulle singole Comunità Montane ed i Comuni Montani. La montagna, come noto, presenta in molti casi forme e modelli di sviluppo specifici, la cui comprensione diviene assai difficoltosa se non si può accedere in modo adeguato alle informazioni che la riguardano. Attraverso un CD-ROM e un opportuno prodotto software, sarà possibile rappresentare i limiti territoriali e costruire su di essi, mappe tematiche di indicatori a partire dalle variabili statistiche rese disponibili.

La proposta, portata all'attenzione del Comitato Tecnico Interministeriale della Montagna, è stata oggetto di ampie ed approfondite riflessioni e, nel Luglio del 1997, nell'approvare il progetto, il Comitato ne ha riconosciuto l'estrema importanza, in considerazione del risultato di poter raggiungere in modo capillare e con una rilevante ricchezza di informazioni statistiche le Comunità montane ed i Comuni che ne fanno parte.

L'atlante si inserisce nell'ambito di una produzione strategica dell'Istat che sempre più vede come riferimento il territorio e la realizzazione di strumenti di analisi statistica collegata al territorio. Ci si propone di rispondere ai fabbisogni informativi sulla montagna italiana sfruttando le potenzialità dei nuovi strumenti di analisi *GIS* (Sistemi Informativi Geografici). Un *GIS* è un insieme complesso

di componenti hardware, applicazioni software, per acquisire, processare, analizzare, immagazzinare, restituire in forma grafica o alfanumerica dati riferiti al territorio. In un *GIS* trovano rappresentazione oggetti opportunamente georeferenziati, posti in relazione con tabelle di attributi, di tipo geografico, alfanumerico o di tipo statistico. Funzioni di tipo geometrico, quali la misura di distanze, di aree, o la ricerca di centroidi, della distanza più breve fra un punto ed una linea, sono facilmente gestibili con tali software.

Un'utenza di riferimento per l'utilizzo di strumenti di questo tipo è senza dubbio quella delle realtà locali, con la sua ricchezza in termini di giacimenti informativi e di sistemi per la loro gestione. In questi ultimi anni si è infatti assistito alla crescita dei sistemi disegnati per la programmazione, l'indirizzo, ed il monitoraggio delle politiche, che però molto spesso nascono e crescono in modo "disordinato", dialogano con difficoltà fra di loro e sono costruiti con standard non uniformi. Sistemi spesso basati su cartografie anche di grande dettaglio, ma alle quali non si riescono ad associare le informazioni statistiche, perché acquisite su basi cartografiche e disegni del territorio diversi. In particolare si rafforza l'esigenza di accrescere e rappresentare in modo nuovo e più adeguato il patrimonio informativo su realtà e contesti, come quello delle Comunità montane, che sono di grande rilevanza per la comprensione della evoluzione dei fenomeni socio-demografici ed economici del Paese.

Un ulteriore, importante fascia di utenza è quella del mondo accademico e della ricerca con la sua richiesta di forme di accesso all'informazione secondo modalità rispondenti sempre più a riferimenti certi e logiche quanto più possibile integrate.

Ed è proprio l'integrazione, considerata da più angolazioni e punti di vista, la scelta strategica di fondo nell'ambito dei progetti sul territorio. Integrazione con i sistemi informativi locali, inventando e discutendo con gli enti locali nuove forme di partecipazione nella costruzione degli archivi territoriali, con un approccio che può essere definito "a geometria variabile" per tener conto della grande varietà di situazioni concrete esistenti.

Integrazione, almeno prospettica, con il nuovo sistema cartografico di riferimento che proprio in questi mesi raggiunge una fase di avanzata progettazione da parte del Comitato preposto alla cartografia della Conferenza Stato-Regioni-Enti Locali, anche se la sua concreta realizzazione richiederà non meno di sei-otto anni.

2. *Struttura dell'atlante e caratteristiche del prodotto*

Per dare adeguata rappresentazione a tutta la montagna italiana, nella prima tavola del volume all'interno della quale sono riportate alcune variabili territoriali

per i singoli Comuni appartenenti alle Comunità Montane, sono elencati anche tutti i Comuni montani (parzialmente montani e totalmente montani) non appartenenti a Comunità Montana, ripartiti per regione comprendendo la Sicilia ove, non essendo presenti le Comunità Montane, la ripartizione dei Comuni montani è fatta a livello provinciale.

E' stato deciso di rappresentare, nelle tavole o nei cartogrammi, dati aggiuntivi rispetto a quelli proposti e definiti nella convenzione. In particolare:
2 nuove tavole, oltre alle integrazioni delle 13 già programmate con i dati relativi a Comuni montani non appartenenti a CM, per un totale di 15 tavole;
24 nuovi cartogrammi in più rispetto ai 32 già programmati, per un totale di 56 cartogrammi.

Questo consente di offrire ai Comuni ed alle Comunità Montane uno strumento adeguatamente "ricco", dal punto di vista del contenuto informativo, ma genera qualche preoccupazione riguardo alle dimensioni (in termini di pagine totali) del volume. Per questo motivo è stato deciso da parte dell'Istat di realizzare una "Nota Rapida" relativa al prodotto in oggetto. Tale strumento, corrispondente ad una pubblicazione sintetica di facile fruibilità da parte dell'utente, potrà essere utilizzato per la presentazione finale al pubblico del prodotto, lasciando al volume il ruolo di strumento di lavoro destinato agli addetti di settore.

Questo, in sintesi, il contenuto del volume:

- le prefazioni iniziali
- una introduzione, nell'ambito della quale saranno descritte le finalità e le caratteristiche del prodotto, che si compone di una parte cartacea in volume e di una parte informatica in CD-rom
- un capitolo di riferimenti legislativi nel quale sono riportati in modo sintetico i provvedimenti legislativi che normano la costituzione delle Comunità Montane e la montagna
- un capitolo di descrizione dei dati contenuti all'interno del prodotto, suddiviso in:
 - un paragrafo relativo agli strati informativi geografici disponibili
 - un paragrafo relativo agli indicatori statistici raccolti articolato in 12 sottoparagrafi tematici, con la descrizione degli indicatori resi disponibili, un sottoinsieme dei quali, aggregato per Comunità Montana, è presentato all'interno di tavole statistiche e rappresentazioni cartografiche.
- In appendice sono riportati alcuni riferimenti utili sulle Comunità Montane ed una breve introduzione all'utilizzo del prodotto su CD-rom.
- Al volume sarà allegato il CD-rom contenente il database completo dei dati e delle coperture geografiche raccolte, nonché un prodotto software di Data Publishing geografico.

Per quanto concerne gli indicatori statistici, la base dati raccolta, è stata fornita al MiPA per essere inserita nel SIM, con alcune variazioni rispetto

all'originale elenco riportato nell'Allegato Tecnico alla Convenzione. Alcune variabili non sono infatti più disponibili a livello comunale (generalmente poiché non vengono più effettuate le relative rilevazioni); altre variabili non incluse nell'elenco originale sono invece risultate disponibili a livello comunale ed inserite nel *database*. Complessivamente il numero totale degli indicatori raccolti risulta notevolmente arricchito passando da 176 a circa 300.

Questo l'indice del volume:

Prefazione al volume

1. Introduzione
2. Riferimenti Normativi
3. Descrizione dei Dati
 - 3.1 Coperture geografiche
 - 3.2 Indicatori statistici disponibili per Comunità Montane
 - 3.2.1 Statistiche territoriali
 - 3.2.2 Censimento Generale dell'Agricoltura
 - 3.2.3 Censimento Generale della Popolazione e delle Abitazioni
 - 3.2.4 Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi
 - 3.2.5 Censimento Intermedio dell'Industria e dei Servizi
 - 3.2.6 Statistiche anagrafiche
 - 3.2.7 Statistiche sanitarie
 - 3.2.8 Statistiche sull'istruzione
 - 3.2.9 Statistiche sull'attività edilizia
 - 3.2.10 Statistiche sugli esercizi ricettivi
 - 3.2.11 Statistiche ambientali
 - 3.2.12 Indicatori delle attività imprenditoriali e di consumo
- Appendice
- Riferimenti utili sulle Comunità Montane
- Introduzione all'utilizzo del CD-rom

Il progetto iniziale prevedeva la realizzazione di un CD-rom da allegare all'Atlante sviluppato sul prodotto software ESRI ARC/VIEW DATA PUBLISHER, con licenza d'uso per il rilascio ai 5.500 Comuni/Comunità Montane. La convenzione è stata perfezionata a gennaio 1999, mentre ESRI ritirava il suddetto prodotto dal commercio il 31 dicembre 1998. A causa di ciò, la gara già assegnata dall'Istat per l'acquisizione del prodotto è risultata annullata. Per ottenere un prodotto analogo al Data Publisher si è reso necessario sviluppare in Visual Basic sul prodotto Map Object le stesse funzionalità, dotando il prodotto di un manuale guida "on-line".

Questo ha richiesto tempi di sviluppo maggiori dovuti principalmente alla ridefinizione degli aspetti amministrativi.

La realizzazione tipografica e l'invio ai Comuni e Comunità Montane, per un totale di 5500 copie, è stata affidata all'Istituto Poligrafico Zecca dello Stato.

5.4 STUDI E RICERCHE SU TEMATICHE MONTANE

Per consentire l'approfondimento di particolari aspetti, forestali, economici e statistici connessi alla tematica dello sviluppo e della salvaguardia dei territori montani, il Ministero delle politiche agricole ha affidato, a partire dal 1995, alcuni studi a vari enti ed istituti di ricerca, avvalendosi di una quota dello stanziamento triennale di cui all'articolo 25, comma 1 della legge n.97/94.

E' stato, pertanto, possibile finanziare 8 studi, per un importo complessivo di circa 1,5 miliardi, dei quali si riporta nel seguito una breve sintesi.

ANNO 1995

- 1) *"I giovani per la montagna", a cura dell'Istituto Nazionale di Sociologia rurale.*

Lo studio fornisce una serie di indicazioni sulla struttura, le caratteristiche e le attività svolte dalle aziende operanti nelle zone montane, con particolare riguardo a quelle che utilizzano manodopera giovanile. La ricerca è stata portata a termine nel 1997 ed è attualmente disponibile presso il Ministero.

- 2) *"L'atlante delle caratteristiche fisico-ambientali e socio-economiche del territorio rurale, con particolare riferimento alle diverse condizioni di svantaggio del settore agricolo e della popolazione rurale", a cura della Cooperativa architetti ed ingegneri.*

Lo studio, che fa seguito ad una precedente ricerca del 1993 finanziata da altra Direzione del Ministero, fornisce dati statistici sulle zone svantaggiate delle regioni Piemonte e Liguria. La ricerca è corredata anche da rappresentazioni cartografiche in cui vengono riassunte le principali voci oggetto della ricerca (caratteristiche del territorio rurale, svantaggio del sistema agricolo, attitudine produttiva, densità della popolazione, reddito pro-capite, localizzazione delle zone svantaggiate ecc.). Lo studio, ultimato nel dicembre del 1996, è disponibile presso il Ministero.

- 3) *"L'azienda polifunzionale in zona montana di rilevante interesse naturalistico", a cura dell'Agriturist.*

Si tratta di una pubblicazione che fornisce utili indicazioni sulle possibilità di sviluppo economico delle aziende che, per dimensioni ed ubicazione, possono diversificare le loro attività promuovendo, accanto alle tradizionali attività agricole, anche l'artigianato ed il turismo naturalistico. Lo studio è stato concluso nel 1996 ed è disponibile presso il Ministero.

ANNO 1996

- 1) *"Ristrutturazione dell'agricoltura montana, invecchiamento agricolo ed offerta di terra", a cura dell'Istituto Nazionale di Sociologia rurale.*

Il titolo dello studio è stato modificato in *"Terra per i giovani"* ed è stato ultimato nel corrente anno. Lo studio fornisce un quadro di riferimento per comprendere in quale misura l'invecchiamento della popolazione agricola interessa i territori di alta quota. Copie dell'opera sono disponibili presso il Ministero.

- 2) *"L'azienda agricola polifunzionale: un modello imprenditoriale per l'economia di montagna", a cura dell'Agriturist.*

Lo studio, prosecuzione del precedente lavoro affidato sempre all'Agriturist nel 1995, è finalizzato a fornire un approfondimento legislativo ed economico da offrire agli imprenditori agricoli che operano in zone di alta collina e montagna. Il lavoro è stato recentemente concluso e sono già disponibili presso questo Ministero le relative copie.

- 3) *"Dalla città alla montagna: calcolo degli incentivi da offrire in base all'art. 19 della legge 31.01.94, n. 97", a cura dell'Istituto Nazionale di Sociologia rurale.*

Lo studio è finalizzato ad individuare l'entità degli incentivi da offrire a chi va a stabilirsi in montagna. L'analisi è stata effettuata utilizzando dati statistici quali il costo della vita nei comuni di differente ampiezza ed ubicazione ed il costo dei servizi interessanti la finanza pubblica. I lavori sono stati conclusi nel corrente anno e sono disponibili copie dell'opera presso questo Ministero.

ANNO 1997

- 1) *"La gestione del patrimonio agro-silvo-pastorale di proprietà pubblica e collettiva e la funzione dei consorzi forestali dopo l'emanazione delle leggi n. 142/90, 97/94 e del D.L.vo n. 143 del 04.06.1997", a cura del Consorzio Nazionale per la valorizzazione delle risorse forestali.*

Lo studio, affidato alla fine del 1997, si propone di fornire un aggiornamento sulle novità legislative di preminente interesse per i Consorzi forestali, le aziende speciali e la gestione associata. Inoltre, verrà avviata un'indagine pilota nelle regioni Emilia Romagna e Marche per l'inventario informatico dei beni di uso civico. Si prevede la conclusione dello studio entro il 31.12.1999;

- 2) *"Progetto di legge quadro forestale", a cura dell'Accademia Italiana di Scienze Forestali.*

Lo studio, affidato alla fine del 1997, si prefigge l'elaborazione di una legge quadro forestale al fine di colmare un vuoto normativo particolarmente grave per il nostro Paese. E' prevista, inoltre la raccolta e l'aggiornamento delle leggi inerenti il settore in un apposito database che verrà messo a disposizione degli utenti tramite il sito INTERNET del C.F.S. La conclusione dei lavori è prevista

entro il 1999.

- 3) "2° Congresso nazionale di selvicoltura per il miglioramento e la conservazione dei boschi italiani", a cura della Consulta nazionale per le foreste ed il legno. L'iniziativa, di particolare rilievo, tenutasi a Venezia dal 24 al 27 giugno 1998, fa seguito a quella svoltasi a Firenze nel 1954. Il Congresso, preceduto da una serie di incontri interregionali preparatori, è finalizzato a promuovere lo sviluppo della selvicoltura, specialmente nelle zone montane, delineando le linee guida nel settore forestale in considerazione delle mutate esigenze produttive, ambientali e di tutela del territorio. La pubblicazione degli atti e delle conclusioni del Congresso è prevista entro il 1999.

APPENDICE A

***SISTEMA INFORMATIVO DELLA
MONTAGNA***

PAGINA BIANCA

1.1. Il quadro di riferimento legislativo e contrattuale

La legge n. 97/94 promuove il processo di sviluppo e tutela della montagna, anche attraverso la diffusione di servizi sul territorio montano.

In particolare l'art. 24 (Informatica e telematica) della Legge prevede che le Comunità Montane possano operare quali sportelli dei cittadini per superare le difficoltà di comunicazione tra le varie strutture e servizi territoriali.

La realizzazione del Sistema informativo della montagna e' stata da alcuni anni pianificata e avviata per dare attuazione all'articolo 24 della legge 97/94.

La citata norma prevede altresì che il Ministero per le Politiche Agricole, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano istituisce, nell'ambito del proprio sistema telematico, gli opportuni collegamenti dei servizi di interesse delle aree montane, con le Comunità, i comuni montani e l'UNCCEM.

A tale scopo il Comitato Tecnico Interministeriale della Montagna (CTIM) istituito presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica ha promosso, su iniziativa del Ministero per le Politiche Agricole e dell'UNCCEM, la realizzazione del Sistema Informativo della Montagna, per dare attuazione a quanto disposto dal succitato art. 24 della legge 97/94 e, in particolare, al fine di costituire lo sportello del cittadino in montagna presso le Comunità Montane e diffondere tra gli altri i dati presenti nel SIAN, opportunamente aggregati e elaborati, in favore di operatori pubblici e privati.

Al fine di ottemperare a quanto previsto dalla suddetta legge, e previo parere positivo del CTIM, della Conferenza Stato-Regioni e dell'AIPA, nel 1996 è stato avviato il progetto Sistema Informativo della Montagna, che prevede la realizzazione di un insieme di servizi rivolti ai cittadini, alle aziende, agli enti locali e alla pubblica amministrazione, basati su una infrastruttura informatica e telematica e sull'utilizzo integrato di informazioni provenienti da banche dati diverse, tra cui, in particolare, quelle del settore agricolo/forestale.

1.2 I rapporti con le Regioni.

In quanto progetto intersettoriale orientato al decentramento presso gli enti locali delle zone montane, il SIM viene condotto attraverso un tavolo di coordinamento con le Regioni, rappresentate nell'ambito dello stesso Comitato di Coordinamento del SIM.

A tale scopo ad inizio 1998 la Direzione Generale delle Risorse Forestali, Montane ed Idriche, supportata dall'UNCCEM e dalla stessa AIPA, ha iniziato una intensa azione di coinvolgimento delle Regioni nella realizzazione del SIM per una corretta informazione circa la realizzazione di un progetto tecnico che fosse quanto più possibile rispondente alle esigenze delle Amministrazioni regionali e locali, oltre che delle Amministrazioni centrali.

A tale proposito si sottolinea che per rendere cooperativo il rapporto con le Regioni è risultata determinante l'adozione di una architettura tecnologica e applicativa che, non risultando intrusiva dal punto di vista tecnologico nei confronti degli altri sistemi informativi interconnessi con il SIM, di fatto consente la cooperazione applicativa.

La Direzione Generale delle Risorse Forestali, Montane ed Idriche ha coinvolto formalmente i Presidenti delle Regioni e Province autonome ed ha svolto una fitta serie di incontri volti alla descrizione del progetto ed alla dimostrazione del prototipo.

L'analisi delle problematiche di integrazione con le Regioni finalizzate alla integrazione dei servizi telematici ed applicativi offerti dal SIM con le diverse reti regionali nonché l'obiettivo di garantire ai siti regionali capacità elaborative autonome al fine di favorire la suddetta integrazione, hanno fatto emergere la necessità, condivisa in sede di Comitato di Coordinamento del SIM, di un dimensionamento delle dotazioni hardware e software dei siti regionali stessi superiore rispetto a quanto inizialmente previsto e di una revisione del modello architeturale inizialmente previsto.

I diversi incontri con i rappresentanti regionali hanno portato alla definizione di un "modello di Protocollo di Intesa" da stipulare con le singole Regioni relativamente alla attivazione del SIM nella singola Regione che prevede le varie forme di integrazione (integrazione con le reti regionali, scambio di banche dati, etc.).

Alla data (aprile 1999) sono già stati stipulati i Protocolli con Piemonte, Liguria ed Emilia Romagna, mentre sono in via di imminente stipula quelli con Friuli Venezia Giulia, Umbria, Marche, Sardegna, Lazio, Toscana, ecc. Con le rimanenti Regioni sono state avviate da tempo intese propositive.

1.3 I rapporti con le amministrazioni centrali.

Il Sistema Informativo della Montagna integra e rende fruibili informazioni messe a disposizione da amministrazioni ed enti diversi, e, tramite i propri sportelli, alimenta proprie basi informative che possono anch'esse essere messe a disposizione di altri enti/organismi.

A tale scopo, il SIM promuove l'interscambio e l'erogazione di servizi integrati resi disponibili da enti/organismi diversi, sia a livello locale, con i protocolli d'intesa con le regioni, che a livello centrale, attuando appositi protocolli d'intesa con altre pubbliche amministrazioni, in piena attuazione dello spirito della Legge 97/94 ed in coerenza con la recente normativa relativa alla trasparenza della azione amministrativa nei confronti del cittadino ed al relativo decentramento.

In questo contesto notevole importanza rivestono i Protocolli di Intesa stipulati a metà 1998 con AIMA e Ministero delle Finanze - Dipartimento del

Territorio, finalizzati a rendere disponibili servizi che utilizzano basi informative di altre amministrazioni.

In particolare, grazie al **protocollo stipulato con AIMA**, il SIM rende disponibile la base grafica AIMA (ortofoto e mappe catastali georiferite), e i servizi del Sistema Informativo AIMA, in particolare le banche dati inerenti i diversi settori: Misure complementari, Olio, Seminativi, ecc.

Grazie al **protocollo stipulato con il Dipartimento del Territorio**, il SIM rende disponibili presso i propri sportelli le basi alfanumeriche e grafiche del catasto ed i servizi di visura, certificazione, estratto di mappa, accettazione degli atti di aggiornamento (Pregeo, DOCFA). I servizi catastali vengono utilizzati sia per gli scopi istituzionali connessi ai procedimenti amministrativi, gestiti dai diversi enti/organismi connessi al SIM, sia come sportello al cittadino per l'erogazione di servizi catastali decentrati, anche attraverso appositi accordi con gli Uffici Provinciali del Territorio.

E' stato inoltre definito e approvato da CTIM un progetto tecnico per la realizzazione e la diffusione in ambito SIM dell' Atlante Statistico informatizzato della montagna elaborato da **ISTAT** (dati censuari sui comuni montani): è stata quindi stipulata una apposita Convenzione con ISTAT che prevede la diffusione di tali dati anche attraverso l'infrastruttura SIM.

Sono stati attivati inoltre fattivi contatti con INPS, Autorità di Bacino, INEA, IGMI, Dipartimento Protezione Civile, ecc.

1.4 Gli utenti del SIM

Così come previsto dall'art. 24 della legge dello Stato 97/94 gli utenti primari del sistema sono le Comunità Montane, tuttavia, poiché il SIM rappresenta una infrastruttura per l'erogazione di servizi di natura diversificata (servizi agricoli, forestali, territoriali, ambientali, amministrativi, ecc.) sin dalle prime fasi di progettazione sono stati coinvolti diversi enti/organismi, in particolare il Corpo Forestale dello Stato, attraverso l'attiva partecipazione della Direzione Generale delle Risorse Forestali, Montane ed Idriche, e il Ministero dell'Ambiente (il quale ha promosso prioritariamente la realizzazione dello Sportello Autorizzativo Unico, successivamente descritto) nonché gli Enti Parco Nazionali e alcuni comuni in essi ricadenti. Inoltre si è reputato opportuno coinvolgere attivamente le regioni nel coordinamento e nell'attuazione del SIM.

Visto quanto sopra esposto complessivamente gli utenti del SIM ammontano attualmente a circa 700 siti, distribuiti tra le seguenti tipologie di uffici

- Direzione Generale delle Risorse Forestali, Montane ed Idriche
- Uncem
- Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente
- Regioni e Province autonome

- Enti Parco
- Coordinamenti regionali del Corpo Forestale dello Stato
- Coordinamenti provinciali del Corpo Forestale dello Stato
- Comunità Montane
- Comuni ricadenti nel comprensorio dei parchi
- Comandi stazione del CFS

1.5 Il modello di riferimento del SIM

Il progetto SIM è basato su un modello organizzativo orientato al decentramento e su un'architettura di servizi distribuiti: esso è coerente quindi con le direttive legislative nonché con quelle AIPA, e supera l'impostazione, tipica delle soluzioni del passato, adottata per sistemi di accesso remoto a banche dati centrali.

Il modello di riferimento del SIM è costituito dal "modello di interscambio", ove con tale termine si intende una particolare soluzione tecnico-organizzativa per l'interoperabilità e la cooperazione applicativa, coerente con le direttive AIPA. Tale modello rappresenta una soluzione coerente ed efficace per la gestione della intermediazione tra organizzazioni diverse che si debbano rapportare per gestire procedimenti amministrativi tra loro correlati o per erogare servizi integrati verso il cittadino.

Il modello di interscambio deve garantire sia l'erogazione decentrata, verso sportelli distribuiti sul territorio, dei servizi specifici del dominio applicativo di un'organizzazione (ad esempio, nel caso del SIM, i servizi di competenza del Corpo Forestale dello Stato) sia l'interazione, il colloquio e l'interoperabilità con altri sistemi, legacy o di interscambio.

Il modello di interscambio – e quindi anche il SIM - assume come base di riferimento quella dei servizi di trasporto, interoperabilità e cooperazione della RUPA.

Gli elementi critici che condizionano l'architettura del SIM e che ne hanno caratterizzato la scelta sono:

- elevata distribuzione territoriale degli utenti e degli accessi
- elevata eterogeneità dei servizi applicativi da erogare
- elevato numero di servizi "esterni al SIM" da rendere disponibili

A tale scopo il SIM ha adottato una architettura i cui elementi peculiari sono essenzialmente i seguenti:

- i servizi di **certificazione e documentazione "oggettiva"** dei flussi informativi sono fondamentali nella architettura del sistema, in quanto il SIM si configura, essenzialmente, come una infrastruttura finalizzata all'erogazione dei servizi propri dei fornitori/amministrazioni ad esso interconnessi; a tale scopo, la

struttura dei dati scambiati tra le applicazioni è tale da garantire la completa autoidentificazione, e quindi il controllo, dei flussi informativi;

- i servizi vengono erogati con modalità principalmente **asincrona**; il modello asincrono viene scelto in quanto permette di gestire un reale disaccoppiamento utenti/fornitori (sia in termini di sistemi che, soprattutto, di modello organizzativo), permette di attuare politiche di certificazione di transazioni in contesti interorganizzativi e risulta coerente ed in linea con le tendenze tecnologiche annunciate per i prossimi anni per l'interoperabilità e la cooperazione applicativa;
- il modello tecnologico di riferimento scelto per l'implementazione dell'architettura del SIM è quello della **tecnologia WEB** su Intranet/Internet².

La soluzione WEB è stata adottata nel SIM in quanto tecnologia di base universalmente accettata e riconosciuta (in termini di aderenza agli standard e diffusione), che garantisce già a livello tecnologico e non di soluzione applicativa l'elevato disaccoppiamento organizzativo desiderato.

Il SIM è quindi costituito dalle seguenti componenti fondamentali ognuna delle quali risolve un aspetto specifico di vitale importanza per garantire la possibilità di funzionamento del SIM:

- un'infrastruttura di comunicazioni per il trasporto dei flussi informativi di servizio
- un insieme di servizi di base (orizzontali), che costituisce un'infrastruttura di servizio per il controllo, la documentazione e la certificazione di servizi applicativi telematici
- un insieme di servizi applicativi.

In particolare, i servizi orizzontali del SIM nascono allo scopo di fornire un insieme di servizi di base per la realizzazione ed il governo degli specifici servizi applicativi resi disponibili agli utenti finali. L'obiettivo principale è la realizzazione di una architettura applicativa omogenea che consenta di risolvere gli elementi critici che condizionano il SIM e precedentemente citati.

1.6 I Servizi Orizzontali

Lo strato dei servizi orizzontali rende disponibili a tutti i servizi erogati dal SIM un insieme di funzionalità di base che garantiscono il disaccoppiamento utente/fornitore dei servizi stessi, ne permettono la certificazione e documentazione nonché il controllo.

L'infrastruttura SIM dei servizi orizzontali si scompone nei seguenti elementi:

- Gestione dei Flussi Informativi
- Certificazione e Documentazione
- Workflow
- Accesso a DB esterni

² Per i servizi territoriali si ipotizza che i dati più frequentemente acceduti nonché gli strati informativi di riferimento (es: cartografia IGM; ortofoto; ecc.) vengano resi disponibile in locale per garantire prestazioni adeguate. Inoltre, l'applicazione viene realizzata con tecnologia VB.

- Centro di Controllo
- Registrazione

I servizi di **gestione dei flussi informativi** garantiscono il disaccoppiamento utenti/fornitori di servizi applicativi e permettono la corretta identificazione delle richieste applicative e l'identificazione e l'attivazione dei servizi richiesti, attraverso funzionalità di normalizzazione e correlazione (router applicativo). Il trasporto delle informazioni attraverso la rete privata virtuale del SIM viene realizzato attraverso broker (o router applicativi) e Virtual Servers dislocati in prossimità delle basi dati, sia a livello centrale che regionale. L'accesso ai dati presenti nei server applicativi del SIM viene effettuata esclusivamente attraverso lo strato middleware dei router applicativi.

I servizi di **certificazione e documentazione "oggettiva"** dei flussi informativi risultano fondamentali nella architettura del sistema, in quanto il SIM si configura, essenzialmente, come una infrastruttura di servizio per la erogazione dei servizi propri e dei fornitori/amministrazioni ad esso interconnessi. A tale scopo, la struttura dei dati scambiati tra le applicazioni è tale da garantire la completa autoidentificazione, e quindi il controllo, dei flussi informativi. I servizi forniscono quindi le funzionalità di gestione e di controllo della correttezza e di documentazione dei flussi applicativi che transitano nel SIM.

I servizi di **Workflow** gestiscono la corretta erogazione dei servizi applicativi **asincroni** del SIM, attraverso il supporto delle funzionalità di disegno di passi procedurali, di inoltro delle richieste, recupero delle risposte e controllo dello stato delle pratiche da parte dell'utente.

Essi consentono, oltre alla gestione delle pratiche di competenza dello Sportello Autorizzativo Unico, la gestione ed il controllo di azioni automatiche attivate secondo una sequenza predefinita (*iter*). In questo modo viene garantita la massima tracciabilità e manutenibilità delle procedure. Nel caso di coinvolgimento di diversi utenti nella risoluzione di un *iter*, è inoltre possibile separare la fase di realizzazione delle procedure da quella di attribuzione dei ruoli e delle competenze sui vari step dell'*iter* che possono essere variati in funzione degli accordi e dei protocolli d'intesa stipulati con gli enti coinvolti.

I servizi di **Registrazione** forniscono le funzionalità di gestione dell'accesso ai servizi del SIM da parte dei suoi utenti, attraverso l'abilitazione ai servizi applicativi a livello di utente. Tale abilitazione viene effettuata tramite una apposita apparecchiatura Hw/Sw (dispatcher). Il modello organizzativo del SIM è tale che le competenze amministrative e, quindi, le funzioni del sistema informativo, vengono discriminate non solo in funzione della appartenenza di utente ad un particolare ente/ufficio ma anche in funzione della partizione di territorio sulla quale tale ente/ufficio ha autorità. A tale proposito in ambito SIM sono presenti situazioni diversificate in funzione del tipo di servizio e in funzione di specifici regolamenti amministrativi. E' possibile che il livello di delega per alcune competenze amministrative vari da regione a regione: ciò implica che la competenza territoriale su un particolare tipo di servizio non è un attributo statico del servizio ma deve essere di volta in volta aggiornato, in funzione del servizio stesso e dell'area

territoriale sulla quale il servizio opera. I servizi di registrazione operano come elemento architettuale di riferimento per tutte le applicazioni che intendano utilizzare i servizi erogati dal SIM, assume il ruolo di *dispatcher* applicativo per tutte le richieste di servizio, gestendole in termini di sicurezza negli accessi e di smistamento delle richieste stesse.

Il Centro di Controllo effettua la gestione centralizzata della rete, degli apparati, del software di base e di sistema, del software applicativo nonché la definizione e la gestione degli utenti e dei privilegi loro assegnati, il monitoraggio dei malfunzionamenti e il ripristino degli errori.

1.7 I Servizi Applicativi

Il Sistema Informativo della Montagna integra e rende fruibili informazioni messe a disposizione da amministrazioni ed enti diversi, e, tramite i propri sportelli, alimenta proprie basi informative che possono anch'esse essere messe a disposizione di altri enti/organismi.

I servizi applicativi erogati direttamente dal SIM vengono raggruppati in tre classi:

- Servizi territoriali
- Servizi amministrativi
- Servizi di consultazione

Un discorso a parte meritano i Servizi di formazione, erogati anche attraverso una apposita infrastruttura a supporto.

Per ciascun servizio si riporta di seguito una breve descrizione degli obiettivi da esso perseguiti e delle basi informative gestite.

Ciascuno dei servizi successivamente descritti è realizzato in coerenza con l'architettura generale del SIM e si avvale dello strato dei servizi orizzontali nelle funzioni di accesso ai servizi, controllo, documentazione, certificazione.

1.7.1 Servizi territoriali.

I servizi territoriali si propongono quale strumento per la razionalizzazione e la diffusione della conoscenza relativa alle risorse presenti sul territorio. Tale conoscenza scaturisce dall'utilizzo di strumenti innovativi in grado di acquisire, aggiornare ed integrare i diversi dati attinenti al territorio e fornire informazioni aggiornate a tutti gli utenti SIM competenti per territorio.

Attraverso la gestione di informazioni territoriali ed alfanumeriche correlate provenienti da fonti diverse, tali servizi realizzano strumenti operativi per la previsione e prevenzione dai rischi, per il monitoraggio degli eventi, per la gestione del territorio e delle risorse ambientali a fini agricoli, forestali, turistici e ricreativi.

I servizi territoriali offerti dal SIM sono sostanzialmente di due tipi:

- servizi territoriali di base, finalizzati alla costituzione, all'aggiornamento e alla gestione della cartografia di base; essi permettono anche alcune funzioni di utilità quali la navigazione sul territorio, la gestione dei diversi strati informativi, ecc.
- servizi territoriali specifici delle diverse aree di intervento (incendi, dissesto idrogeologico, prevenzione dei danni, ecc.) : tali servizi permettono l'inserimento, la validazione, l'aggiornamento di strati tematici specifici per ciascuna area (es: limiti degli incendi piuttosto che aree oggetto di attacchi parassitari piuttosto che aree oggetto di vincoli paesistici); tali servizi permettono inoltre alcune semplici funzioni di analisi dei diversi strati tematici (tipicamente intersezione, unione, clip e rappresentazione o archiviazione dello strato tematico così ottenuto)

I dati resi disponibili riguardano:

- la cartografia di base,
- i rilievi effettuati dagli enti/organismi collegati al SIM e acquisiti tramite gli sportelli SIM ai fini dell'erogazione dei servizi nelle diverse aree di intervento

La **cartografia di base** viene fornita da altri enti/organismi o prodotta direttamente nell'ambito del progetto, e riguarda, in particolare:

- ortofoto AIMA in scala 1:10.000 (riprese aeree 96-98), per tutto il territorio nazionale con esclusione delle zone al di sopra dei 2000 mt; le ortofoto sono rese disponibili da AIMA nell'ambito del Protocollo d'Intesa già citato;
- cartografia catastale in formato numerico e raster, acquisita e georiferita da AIMA e resa disponibile agli utenti del SIM nell'ambito dei Protocolli d'Intesa già citati con AIMA e Dipartimento del Territorio;
- carte tecniche regionali, laddove rese disponibili dalle regioni (ad esempio secondo quanto previsto dai succitati protocolli d'intesa stipulati con le regioni)
- dati forniti dall'IGMI (cartografia al 25.000, ecc.).

Fanno parte della cartografia di base anche le ortofoto in scala 1:10.000 direttamente prodotte dal SIM per le zone al di sopra dei 2000 mt a partire dal Volo Italia 94.

I **rilievi** vengono effettuati sul territorio direttamente in campo (anche tramite sistemi GPS – Ground Position System) o tramite fotointerpretazione assistita a video, utilizzando l'applicazione resa disponibile dal SIM. I rilievi possono essere definiti e gestiti dinamicamente, fermo restando la necessità di definire un sub-strato informativo omogeneo e coerente su tutto il territorio nazionale, in termini soprattutto di legenda e classificazione dei vari tematismi nonché delle modalità operative di rilievo e delle precisioni richieste.

I rilievi la cui gestione è attualmente prevista riguardano: Tipologia Vegetazionale, Viabilità Forestale, Incendi boschivi, Fonti per l'Approvvigionamento Idrico, Attacchi Parassitari, Interventi di Ripristino (Rimboschimenti), Localizzazione delle opere di prevenzione, Posti di avvistamento, Opere per il Drenaggio, Opere di protezione, Censimento delle Opere di Sistemazione Idraulico-Forestale, Censimento delle Frane, Censimento delle Valanghe, Censimento di Cave, Miniere e Discariche, Identificazione delle Aree Sottoposte a Vincolo (Idrogeologico, Naturalistico, Paesaggistico), ecc.

Prima della automazione prevista con il SIM la gran parte degli utenti ad esso collegati, salvo casi specifici di automazione grazie ad iniziative locali, operavano in assenza di servizi territoriali informatici.

Nella gran parte dei casi le attività svolte, per esempio dal CFS, si limitavano alla compilazione periodica di schede descrittive dove venivano riportate informazioni di vario genere in merito ai danni arrecati alle superfici boschive dovuti a: incendi, attacchi parassitari, eventi meteorologici, etc, senza avvalersi di sistemi automatici di tipo territoriale, potendo disporre, laddove possibile, di sole informazioni alfanumeriche automatizzate in merito agli eventi verificatisi sul territorio. In alcuni casi, e non sempre, ci si avvaleva, per la determinazione di superfici boschive danneggiate, di supporti cartacei sui quali venivano rilevati, mediante confronto con la cartografia IGM a varie scale, i confini interessati ad un particolare evento. Ciò rendeva particolarmente difficile lo scambio o la consultazione di informazioni utili, specie quando si trattava di operare in situazioni di emergenza, o quando vi fosse la necessità di pianificare delle attività per interventi di vario genere sul territorio.

In quest'ambito il SIM si è proposto quindi come un'infrastruttura telematica in grado di rendere disponibili servizi territoriali di base, e servizi territoriali specifici per le seguenti aree di intervento:

- Prevenzione e difesa calamità, la cui finalità è fornire supporto alle amministrazioni ed alle squadre operative preposte alla gestione dell'evento calamitoso;
- Valorizzazione del patrimonio storico culturale presente nel territorio montano, la cui finalità è l'analisi e la corretta gestione delle infrastrutture, delle opere e dei manufatti dismessi di interesse storico presenti nella zona montana;
- Salvaguardia dell'assetto idrogeologico del territorio montano, la cui finalità è fornire strumenti informativi per la gestione del territorio finalizzata alla prevenzione del dissesto idrogeologico;
- Supporto al ripristino del patrimonio forestale, la cui finalità è l'analisi ed il monitoraggio degli eventi che arrecano danni al patrimonio forestale.

I servizi territoriali di base sono finalizzati a garantire il corretto funzionamento del sistema sia nella gestione delle informazioni sia nello scambio di dati territoriali tra gli uffici coinvolti ed il Centro Servizi Nazionale del SIM.

Le funzioni svolte dal sistema centrale sono tutte quelle atte a garantire il corretto colloquio tra gli utenti periferici del sistema ed il Centro Servizi Nazionale del SIM, nonché le funzioni specifiche volte alla gestione del Data Base centrale ubicato presso tale Centro Servizi.

L'architettura tecnica del SIM prevede un Centro Servizi Nazionale nell'ambito del SIAN, presso il quale risiede la base dati territoriale dell'intero territorio nazionale, e al quale ciascuno degli Enti/Uffici coinvolti può accedere per richiedere servizi di tipo territoriale. Le modalità di accesso dipendono dalla tipologia di Ente/Ufficio e dalle caratteristiche del collegamento di cui sarà dotata la postazione di lavoro dell'utente. In particolare le modalità di accesso previste sono di due tipi:

- Asincrono – accesso al dato dopo il trasferimento dello stesso dal server del Centro Servizi Nazionale sulla postazione locale;
- Transazionale – accesso diretto al dato presente sul server del Centro Servizi Nazionale.

Ciascuno degli utenti previsti nel SIM viene dotato di una o più postazioni per l'accesso ai servizi territoriali. Il modello organizzativo del SIM prevede che ciascun utente appartenente ad un Ente/Ufficio, possa accedere ai dati territoriali ricadenti nel proprio territorio di competenza. Laddove l'Ente/Ufficio abbia una modalità di accesso ai dati di tipo asincrono (tutti gli Enti/Uffici locali ad eccezione del Centro Servizi Nazionale, della Direzione Generale delle Foreste, Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente e dell'UNCCEM), è prevista la replicazione, limitatamente al proprio territorio di competenza, sulla postazione di lavoro, dei dati territoriali di base non aggiornabili dalle funzioni utente del SIM. La replicazione dei dati territoriali di sfondo (ad esempio le ortofoto digitali) si rende necessaria laddove la dimensione dei dati che insiste sul territorio di competenza dell'Ente/Ufficio sia tale da non rendere possibile o economico l'accesso su rete geografica (vedi ad es: ortofoto, mappe catastali vettoriali o raster georiferite da AIMA, etc.) e nello stesso tempo la frequenza di aggiornamento sia tale da permetterne la distribuzione anche tramite supporti magnetici.

L'applicazione software disponibile agli utenti SIM sulle postazioni di lavoro locali prevede le seguenti principali funzionalità:

- acquisizione di dati territoriali necessari ad alimentare le banche dati territoriali
- aggiornamento dei dati territoriali
- consultazione dei dati territoriali e delle informazioni alfanumeriche ad essi associate
- colloquio con il server centrale (scarico di dati dal sistema centrale, invio dati inseriti o modificati al sistema centrale)
- visualizzazione dei diversi piani tematici
- selezione spaziale dei dati territoriali
- rappresentazione grafica dei dati territoriali secondo diverse modalità grafiche
- analisi spaziale
- creazione di nuovi piani tematici a livello locale
- gestione del catalogo dei dati territoriali a livello locale

Tra i servizi territoriali è compreso anche il **Centro di Meteorologia Agraria e Forestale**, inizialmente nato come un servizio generale per l'erogazione di informazioni climatologiche, meteorologiche e previsionali al cittadino nelle zone montane, e successivamente ricondotto ad una ridefinizione e ristrutturazione del servizio Meteomont già fornito in ambito SIAN con tecnologie e infrastrutture più tradizionali e, in alcuni casi, oramai obsolete e non più adeguate alle esigenze del Corpo Forestale dello Stato, che gestisce il servizio, e del cittadino, che ne usufruisce.

Il servizio **Meteomont** nasce nell'ambito delle attività istituzionali di protezione civile e ambientale nelle zone montane da parte del **Corpo Forestale dello Stato** ed è finalizzato ad offrire informative sulla montagna innevata per quanto riguarda la prevenzione, la sicurezza ed il soccorso alpino anche attraverso

una previsione dello stato del manto nevoso e delle valanghe.

Il servizio, svolto in collaborazione con il Comando Truppe Alpine (C.T.A.), si avvale di rilievi giornalieri e settimanali di parametri meteo-nivometrici (condizioni del tempo, nuvolosità, profondità della neve, temperatura massima, ecc.) misurati da 115 stazioni forestali dislocate sulla dorsale appenninica, dalla Liguria alla Calabria in appoggio al Comando Truppe Alpine anche sull'arco alpino in Piemonte, Lombardia e Veneto

I rilievi, comunicati dai Comandi Stazione agli Uffici regionali del CFS preposti alla loro acquisizione informatica (con procedura locale in Microsoft Access 2.0 realizzata in ambito SIAN) sono successivamente inviati alla Direzione XII del Ministero per le Politiche Agricole.

Sulla base delle informazioni ricevute, la Direzione XII effettua una valutazione delle condizioni di sicurezza del manto nevoso fornendo un bollettino giornaliero del rischio valanghe (caratterizzando le informazioni tra arco alpino e dorsale appenninica).

La collaborazione con il Comando Truppe Alpine è finalizzata allo sviluppo di comuni metodologie nelle attività meteonivologiche, all'addestramento del personale ed all'approfondimento delle tematiche specifiche del settore nonché a garantire un proficuo scambio di informazioni.

Va detto che il servizio Meteomont, oltre ai rilievi trasmessi dai Comandi Stazione del Corpo Forestale dello Stato, utilizza, per la redazione del bollettino, alcune mappe previsionali meteorologiche sull'area euroatlantica e alcuni bollettini previsionali forniti dal Centro Meteorologico Regionale di Milano dell'Aeronautica Militare.

In ambito SIM vengono quindi erogati i seguenti servizi:

- un servizio a supporto dell'attività di acquisizione dei rilevamenti effettuati dai Comandi stazioni del CFS e dai Coordinamenti regionali per garantire alla Direzione XII dati in tempo reale e la disponibilità di informazioni nell'arco della prima mattinata orientando la pubblicazione del bollettino in tempi ristretti
- un servizio di redazione dei bollettini, sia quello previsionale che quello relativo alle condizioni del manto nevoso e alla sicurezza in montagna, orientato a fornire l'informazione referenziandola geograficamente attraverso una apposita simbologia grafica
- un servizio di consultazione in grado di offrire le previsioni del tempo (fornite dal CMR dell'Aeronautica Militare), la situazione del manto nevoso ma anche informazioni sul pericolo di valanghe e sui rilevamenti effettuati presso le stazioni da personale del Corpo Forestale dello Stato
- un servizio di illustrazione e valorizzazione del servizio METEOMONT attraverso la diffusione, in ambiente Intranet, non solo di informazioni storiche sui rilevamenti effettuati ma anche evidenziando la logistica ed i mezzi utilizzati e le stazioni distribuite sul territorio nazionale
- un servizio di collegamento verso i principali fornitori di informazioni meteorologiche previsionali in materia agricolo-forestale (es. UCEA).

1.7.2 Servizi amministrativi

La Legge N° 97 del 1994 "Nuove disposizioni per le zone montane" prevede la realizzazione di servizi volti a favorire uno sviluppo della montagna negli interessi della collettività ed in particolare della popolazione montana. L'articolo 24 individua obiettivi ed azioni da perseguire attraverso l'uso di sistemi telematici.

E' stata così prevista in ambito SIM la realizzazione di servizi applicativi di interesse per la montagna, erogabili, come prescrive la legge 97/94, da uno "Sportello per il cittadino delle zone montane" collocato presso le Comunità Montane, gli Enti Parco e le Regioni.

Nell'ambito di tali servizi, viene realizzato lo Sportello Autorizzativo Unico (SAU), cioè una struttura tecnico-organizzativa che consente di raggiungere più diffusamente l'utenza della pubblica amministrazione locale e di operare processi di razionalizzazione dei procedimenti amministrativi, in termini di:

- snellimento dell'iter burocratico;
- agevolazione nella compilazione della domanda;
- accrescimento del grado di trasparenza della Pubblica Amministrazione.

Il campo di applicazione del servizio è compreso nell'ambito territoriale ed amministrativo regionale e la caratteristica di base è quella di fornire supporto soprattutto alle procedure che prevedono attività congiunte di diverse amministrazioni, (Regione, Comunità Montana, Ente parco nazionale, Comune, Provincia, ecc.) o di uffici diversi della medesima amministrazione.

Tale caratteristica è propria dei procedimenti di autorizzazione o concessione, che prevedono l'espressione di pareri tecnici e giuridici da parte di diverse amministrazioni.

E' necessario comunque sottolineare che la costituzione e gestione di un servizio di sportello nei termini e con gli obiettivi descritti, presuppone una situazione di intesa e di ampio coordinamento tra le amministrazioni coinvolte.

In particolare attraverso lo strumento dei protocolli d'intesa si devono raggiungere delle soluzioni organizzative che migliorino l'integrazione delle attività tra le amministrazioni, risolvendo eventuali sovrapposizioni o situazioni che generano ritardi nello svolgimento della pratica.

La stipula di appositi protocolli di intesa tra le amministrazioni coinvolte costituisce, quindi, un pre-requisito essenziale per la effettiva erogazione del servizio.

L'analisi degli iter autorizzativi o di concessione da automatizzare è stata svolta individuando un campione di studio fra i procedimenti di rilascio di autorizzazioni o concessioni amministrative in attuazione presso enti/organismi facenti parte del dominio del SIM. I procedimenti amministrativi di cui viene realizzata l'automazione riguardano in particolare la Comunità Montana dei Monti

Martani e del Serano (Regione Umbria) e l'Ente Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano (Regione Campania).

Nell'Ente Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano l'analisi è stata condotta sul procedimento di concessione edilizia e sui diversi processi amministrativi per il rilascio di pareri e autorizzazioni a cura di diversi Enti/Organismi per interventi nel territorio del Parco.

Lo Sportello Autorizzativo Unico si propone di offrire un servizio basato sulla gestione ed il controllo dei flussi amministrativi, in grado di supportare diversi iter procedurali, in funzione delle normative locali.

In particolare, la sua attivazione tiene conto di due precisi vincoli legislativi :

- la Legge 241/90 che nella sua attuazione ha voluto identificare e responsabilizzare precisi momenti organizzativi e singole persone per garantire lo snellimento e la massima trasparenza del procedimento fornendo informazioni sull'atto, sull'istanza e sul suo prevedibile esito;
- il regolamento per la tenuta del protocollo amministrativo con procedura informatica che indica le norme generali per la registrazione di protocollo dei documenti in entrata e uscita secondo criteri di sicurezza e integrità dei dati.

Le finalità da perseguire da parte del servizio di sportello sono :

- consentire al cittadino l'accesso ai servizi della Pubblica Amministrazione da uno dei punti decentrati di fruizione predisposti sul territorio, indipendentemente dalla localizzazione degli enti erogatori;
- offrire la possibilità per il cittadino di interagire con un'unica struttura che svolga funzioni di interfaccia omogenea per i diversi settori dell'amministrazione;
- garantire all'utenza finale, in linea con gli orientamenti alla semplificazione ed della trasparenza degli atti amministrativi, l'apertura di una pratica autorizzativa di competenza di uno degli enti coinvolti nel SIM, con presentazione dell'eventuale relativa documentazione annessa, presso un solo sportello senza necessità di recarsi presso ciascuno degli Enti coinvolti nel rilascio di pareri o nulla-osta;
- agevolare lo svolgimento dell'iter amministrativo delle pratiche secondo gli indirizzi della Legge 241/90, attraverso il supporto fornito dall'applicazione informatizzata al rispetto delle date, alla responsabilizzazione dei funzionari e alla trasparenza dell'azione amministrativa.

A tale scopo le amministrazioni coinvolte nello Sportello Autorizzativo Unico devono concertare le opportune modalità di interazione tra enti basandosi su una logica di servizio e sulle capacità di interoperabilità e cooperazione degli enti stessi.

Il SAU si propone di offrire alle amministrazioni competenti per i procedimenti autorizzativi trattati, la possibilità di condividere in modo sicuro informazioni, nel pieno rispetto dei principi e dei vincoli di autonomia amministrativa e gestionale di ognuna di esse.

L'intervento di automazione è focalizzato sugli aspetti di comunicazione tra gli enti preposti al rilascio delle autorizzazioni, relativi al passaggio della pratica

da un ente ad un altro.

La registrazione di messaggi inviati tra gli enti consente la tracciatura dello stato di avanzamento della pratica, e quindi il controllo dello stesso, nonché eventuali controlli operativi sull'efficienza degli uffici amministrativi.

Il "motore" del servizio, cioè le componenti software in grado di regolare lo svolgimento dei processi amministrativi, risiede presso i server regionali; l'attivazione delle fasi di competenza dei diversi enti connessi al sistema avviene attraverso lo scambio automatico di messaggi di posta elettronica.

In sintesi il sistema previsto mette a disposizione le seguenti funzionalità:

- Definizione delle risorse: è una funzione che consente di definire gli uffici, le persone e i ruoli coinvolti nei procedimenti autorizzativi;
- Disegno dei processi: consiste nella definizione degli iter procedurali e nella realizzazione dei cosiddetti agenti di workflow, che guidano e controllano i processi automatici;
- Svolgimento degli iter procedurali: funzioni che realizzano la registrazione automatica dell'avanzamento dell'iter. Il passaggio da una fase all'altra viene segnato dall'invio automatico di un messaggio di posta elettronica tra i soggetti responsabili delle diverse fasi.

Il servizio SAU adotta un modello organizzativo che prevede il coinvolgimento di personale con caratteristiche, ruolo e responsabilità diversificate.

La gestione del servizio di sportello, con una forte componente di interazione con il cittadino, è affidata ad una struttura di front-office delegata non solo all'accettazione formale della domanda ma anche a fornire informazioni sullo stato della pratica, sul responsabile del procedimento e sui tempi previsti per l'espletamento del flusso procedurale.

Il governo del processo autorizzativo è coadiuvato da una struttura di back-office, incaricata dello smistamento delle pratiche, della gestione dell'iter del procedimento e dell'invio agli enti di competenza.

L'amministratore del sistema è la figura professionale a cui sono demandati i compiti di definizione dell'organizzazione degli uffici e dei processi, nonché il disegno dell'iter amministrativo e degli oggetti di interfaccia tra l'utente ed il sistema.

Va sottolineato che, l'attività di definizione dell'iter procedurale, che si avvale dei tools messi a disposizione dal sistema di workflow, sottende una importante attività di analisi dell'organizzazione degli enti e degli iter amministrativi, nonché una padronanza del prodotto stesso.

Come già accennato un prerequisito fondamentale per l'effettiva realizzazione del servizio è la stesura di protocolli d'intesa tra le amministrazioni, volti alla riorganizzazione dei procedimenti amministrativi, in funzione della creazione dello sportello.

Tali protocolli devono definire:

- i procedimenti ai quali si vuole applicare il servizio;
- eventuali semplificazioni degli oneri a carico del cittadino, quali la limitazione della documentazione da allegare o l'accettazione di documenti in formato elettronico (ad esempio i progetti tecnici in formato CAD);
- la collocazione delle strutture di contatto con il pubblico (front-office), che avranno il compito di accettare le domande relative a tutti i provvedimenti, effettuando una prima verifica di tipo formale;
- la collocazione di strutture di back-office, che hanno il compito di smistare le pratiche e la documentazione da inviare agli enti competenti;
- le modalità di distribuzione della documentazione, in particolare quella cartacea;
- eventuali modifiche rispetto alle modalità operative precedenti l'intervento di automazione, da apportare per migliorare l'efficienza del sistema.

1.7.3 Servizi di consultazione

I servizi di consultazione offrono un supporto operativo e decisionale ad attività amministrative, sociali ed economiche dei cittadini, delle aziende, degli enti.

In generale i servizi di consultazione vengono erogati attraverso la messa a disposizione di basi informative mantenute all'interno del sistema dagli utenti SIM (attraverso una apposita attività redazionale) o tramite opportuni collegamenti con gli enti/organismi/uffici responsabili della gestione del dato.

I servizi vengono erogati attraverso la tecnologia WEB Intranet e, laddove le informazioni non abbiano particolare carattere di riservatezza, anche attraverso WEB Internet.

Il modello organizzativo per l'erogazione di tutti servizi di consultazione prevede le seguenti attività fondamentali:

- Attività redazionale, per l'inserimento e l'aggiornamento delle informazioni. Tipicamente questa attività viene svolta dagli operatori delle Comunità Montane o presso UNCEM. In alcuni casi (es: Domanda Offerta prodotti della Montagna, Il Mercato del Lavoro, ecc.) l'inserimento è possibile anche tramite Internet.
- Validazione delle informazioni: tale attività viene svolta dall'ente/ufficio responsabile dell'informazione che viene divulgata.
- Consultazione del servizio: La consultazione può avvenire sia tramite gli sportelli del SIM (rete Intranet) che, su Internet, da tutti gli utenti interessati.

Si riporta di seguito una descrizione sintetica dei servizi erogati.

Informazioni al cittadino

Si tratta di uno spazio dedicato a ciascuna Comunità Montana e agli altri enti/organismi utenti del SIM (Enti Parco, Corpo Forestale dello Stato etc) strutturato in informazioni standard (Sede, organizzazione, orari, servizi offerti, etc.).

In stampa

Servizio di rassegna stampa e di recensioni basati sui contenuti delle riviste dell'UNCCEM (Montagna Oggi e UNCCEM notizie).

La montagna risponde

Servizio FAQ sul sito WEB del SIM. Le richieste di informazione possono essere inserite sia dagli utenti Internet che da quelli Intranet

Il mercato del lavoro (cerco/offro lavoro/occupazione)

Sportello di annunci gratuiti ad uso dei giovani o di chi è in cerca di impiego e delle Aziende in cerca di personale o disponibili ad offrire esperienze di stage.

Rilevazione della domanda/offerta prodotti e servizi della montagna:

Fornisce informazioni sulle aziende e sui servizi/prodotti resi disponibili, sia dai singoli cittadini che dalle aziende. Il contenuto informativo è dato dalle inserzioni promozionali provenienti da aziende o professionisti, che operano in attività caratteristiche delle zone montane. Il servizio si configura come uno spazio per la divulgazione di informazioni articolate secondo due livelli:

- Catalogo aziende: contiene l'informativa inerente le aziende che si sono rese note al sistema con l'indicazione della attività svolta, evidenziando quelle che abbiano richiesto la pubblicazione di inserzioni pubblicitarie;
- bacheca degli annunci: spazio per annunci brevi del tipo Cerco/Offro destinato sia ad aziende che a privati cittadini.

Viene inoltre data possibilità alle aziende di affittare uno spazio pubblicitario visibile ciclicamente durante il collegamento con il Sito.

Offerta formativa

Corsi di formazione proposti da quelle Aziende che si presentano allo sportello della Comunità Montana per inserire una loro pagina informativa sul SIM.

Commercio e tutela animali e piante protette (Banca Dati CITES):

Fornisce informazioni sulle specie di fauna e flora minacciate di estinzione, come definito in base alla Convenzione di Washington denominata in sigla CITES sulla normativa che regola il commercio internazionale delle specie suddette e sugli iter procedurali che occorre seguire per commercialarle.

Lo scopo è quello di divulgare anche all'utenza Internet le informazioni inerenti tale argomento, e, quindi, il servizio risulta complementare ed integrativo rispetto a quello delle procedure operative in ambito SIAN, rivolte essenzialmente alle attività di certificazione svolta dagli uffici del CFS preposti allo svolgimento delle funzioni del Servizio CITES

Atlante ISTAT

Dati censuari e demografici forniti da ISTAT (fonte: Censimento 1991) e aggregati per comune, per comunità montana e per ente parco. Possibilità di ottenere, in ambiente locale, informazioni statistiche secondo ambiti territoriali non predefiniti a fronte di criteri selettivi imposti dal fruitore del servizio stesso

Le proposte del CAI

Spazio informativo a disposizione delle sezioni del CAI strutturato in informazioni standard, con particolare riferimento a manifestazioni organizzate (gite, convegni, escursioni), ecc.

Ciascuna Sezione del CAI ha la responsabilità delle informazioni inserite e del loro aggiornamento.

Il servizio viene realizzato attraverso un accordo preventivo tra l'UNCHEM, in quanto rappresentante delle Comunità Montane, e il CAI che garantisca il coinvolgimento attivo delle relative sezioni.

1.8 Formazione.

Il Sistema Informativo della Montagna coinvolge circa 700 siti distribuiti sull'intero territorio nazionale ed appartenenti ad enti ed organizzazioni differenti (Regioni, Comunità Montane, Enti Parco, Corpo Forestale dello Stato, ecc.).

I requisiti e i vincoli imposti da un sistema così articolato e diversificato qual è il SIM sono pertanto rappresentati dalla necessità di:

- attuare un processo formativo significativo e diversificato su una platea molto vasta di utenza in tempi estremamente rapidi;
- dotarsi di strumenti in grado di pianificare, gestire e controllare correttamente tale processo formativo e di recepire un eventuale ampliamento dell'utenza;
- garantire una certa flessibilità connessa al fatto che alcuni servizi sono ancora in corso di definizione e potrebbero evolvere, anche col coinvolgimento di altre amministrazioni.

Al fine di soddisfare i requisiti esposti si prevede da un lato di utilizzare in maniera combinata diverse modalità didattiche, ovverossia formazione in aula e autoistruzione di tipo off-line come strumenti di formazione a distanza (corsi su CD-ROM e trasferibili via reti telematiche presso le postazioni di lavoro locali), e dall'altro lato di realizzare un'infrastruttura tecnologica (*SIMForma*), integrata nell'architettura del SIM, in grado di supportare completamente le esigenze di formazione.

Il *SIMForma* prevede, a regime, la costituzione di un centro servizi per la formazione nell'ambito del Centro Servizi Nazionale del SIM che effettui l'erogazione dei servizi di formazione (iscrizione ai corsi, distribuzione dei materiali didattici, assistenza e tutoring, gestione segreteria corsi e redazione didattica, monitoraggio e statistiche della formazione).

Il modello formativo proposto si configura pertanto come un sistema formativo tecnologico, permanente e continuamente aggiornato in grado in pratica di rilevare e monitorare in maniera continua e permanente le esigenze formative degli attori coinvolti dal Sistema Informativo della Montagna, fornendo - di conseguenza -

adeguate e tempestive risposte in termini di offerta di percorsi e corsi di formazione ed aggiornamento professionale. In tal modo, si possono massimizzare l'efficienza e l'efficacia degli interventi formativi, siano essi di tipo tradizionale o di tipo innovativo (a distanza, off-line), anche a fronte della possibile personalizzazione degli interventi formativi rispetto alle necessità via via rilevate.

1.8.1 Percorsi formativi

Nel processo formativo per il Sistema Informativo della Montagna si prevede di coinvolgere i seguenti utenti del SIM:

- Personale tecnico-amministrativo-gestionale (di front-end e di back-office sulle applicazioni e sui servizi),
- Personale tecnico (di back-office sui sistemi e sulle reti),
- Personale, appositamente selezionato tra i responsabili, e personale di back-office e di front-end, per ricoprire il ruolo di SIMTutor centrale e periferico, quest'ultimo referente verso gli altri utenti per l'assistenza e la formazione locale.

Il modello formativo si basa in particolare sulla figura del cosiddetto SIMTutor periferico che dovrà essere in grado di informare e formare a cascata i restanti utenti, fornendo assistenza e fungendo da "sensore territoriale" del sistema formativo a distanza. Questo approccio consentirà una maggior incisività della formazione, delegando agli interventi ad hoc gli approfondimenti specifici. La formazione dei SIMTutor centrali sarà inoltre completata con modalità "Training on the job" durante la fase del rilascio delle varie componenti del SIM.

La diversa tipologia di soggetti e figure professionali coinvolti prevede pertanto interventi formativi su più percorsi, in modo da soddisfare in maniera più puntuale le esigenze professionali indotte dall'avvio e dalla gestione del SIM.

Al momento si configurano, quindi, le seguenti tipologie di percorsi formativi:

- *P1: per la consulenza didattica e organizzativa*, destinato ai Tutor (responsabili e personale degli Enti e delle Amministrazioni coinvolti);
- *P2: per la conduzione degli sportelli al pubblico*, destinato al personale amministrativo-gestionale di front-end;
- *P3: per la gestione applicativa dei prodotti e dei servizi*, destinato al personale amministrativo-gestionale di back-office;
- *P4: per la gestione tecnica ed operativa*, destinato al personale di back-office sui sistemi e sulle reti;
- *P5: per l'utilizzo dei prodotti di Office Automation e Posta Elettronica*, destinato a tutte le figure professionali coinvolte nel SIM.

Nel processo formativo per il Sistema Informativo della Montagna è previsto

il coinvolgimento di utenti distribuiti su tutto il territorio nazionale e suddivisi in oltre 700 siti:

- Responsabili (Dirigenti e funzionari dei servizi, Presidenti delle Comunità Montane, Assessori regionali, provinciali e comunali, ecc.),
- Personale tecnico-amministrativo-gestionale (di front-end e di back-office sulle applicazioni e sui servizi),
- Personale tecnico (di back-office sui sistemi e sulle reti).

La diversa tipologia di soggetti e figure professionali coinvolti configura un intervento formativo su più percorsi, in modo da soddisfare in maniera più puntuale le esigenze professionali indotte dall'avvio e dalla gestione del SIM.

Al momento si configurano le seguenti tipologie di percorsi formativi:

- *P1: per l'avviamento del SIM*, destinato ai Dirigenti e ai Responsabili degli Enti e delle Amministrazioni coinvolti ;
- *P2: per la conduzione degli sportelli al pubblico*, destinato al personale amministrativo-gestionale di front-end;
- *P3: per la gestione applicativa dei prodotti e dei servizi*, destinato al personale amministrativo-gestionale di back-office;
- *P4: per la gestione tecnica ed operativa*, destinato al personale di back-office sui sistemi e sulle reti;
- *P5: per l'utilizzo dei prodotti di Office Automation e Posta Elettronica*, destinato a tutte le figure professionali coinvolte nel SIM.

L'offerta formativa è articolata su corsi erogati con differenti modalità di fruizione:

- *on line*, in cui il materiale formativo risiede interamente in rete e l'interazione avviene direttamente con il centro di formazione, dove sono registrati, raccolti e organizzati tutti i dati relativi alla fruizione (compatibilmente con l'architettura del S.I.M.);
- *off line*, in cui i materiali formativi sono distribuiti ai partecipanti o prelevabili dai partecipanti tramite rete e i dati di fruizione sono registrati sulla postazione di lavoro dell'utente e quindi inviati, per la raccolta e l'elaborazione, al Centro Servizi per la Formazione;
- *in aula*, la modalità tradizionale che prevede l'organizzazione di edizioni di corso da svolgersi presso idonee strutture, che di volta in volta verranno individuate, con la presenza di docenti esperti dei contenuti.

Al fine di garantire tutti i servizi formativi necessari tramite l'infrastruttura tecnologica del SIM, viene realizzata una applicazione in ambiente WEB Intranet del SIM, denominata "Sim Forma". Essa permette la gestione delle attività formative, il monitoraggio e la distribuzione dei materiali formativi.

Attraverso il *Sim Forma* gli utenti del S.I.M. dialogano con il Centro Servizi per la Formazione al fine di:

- a) informarsi sull'offerta formativa;
- b) individuare percorsi formativi;
- c) fruire di percorsi formativi;
- d) interagire con tutori remoti;

- e) interagire con altri utenti;
- f) ottenere certificazioni.

Attraverso il SIM Forma è possibile iscriversi a percorsi formativi previa registrazione e apertura di un fascicolo personale effettuata dal Centro Servizi per la Formazione, fruire di percorsi formativi e dei servizi di tutoring e assistenza remota predisposti dal Centro Servizi per la Formazione.

1.9 L'architettura Tecnica

L'architettura tecnica del SIM è basata su prodotti e sistemi consolidati, altamente scalabili.

Tutte le apparecchiature ed il sw di base sono state acquisite come oneri a rimborso nell'ambito dei contratti citati precedentemente e sono quindi di proprietà dell'amministrazione MiPA. Esse vengono concesse in comodato d'uso gratuito alle amministrazioni e agli enti che le ospitano (es: Regioni, Comunità Montane, ecc.).

1.9.1 Livelli elaborativi

I ruoli assegnati agli erogatori di servizi e le funzionalità che si dovranno implementare individuano una architettura tecnico-applicativa basata su tre livelli elaborativi che differiscono sia per la dotazione di apparecchiature che per i servizi erogati.

Ciascun livello disporrà di potenza elaborativa autonoma e strumenti di informatica individuale.

Livello Locale rappresentato da entità caratterizzate da forte distribuzione sul territorio: Comandi Stazione del CFS e Comuni ricadenti nel comprensorio dei Parchi

Livello Dipartimentale sono le Comunità Montane, i Coordinamenti Regionali e Provinciali del CFS gli Enti Parco. Usufruiscono dei servizi messi a disposizione dal SIM, svolgendo un ruolo di coordinamento e di controllo relativamente al territorio di propria competenza.

Livello Regionale i siti appartenenti a questo livello, Regioni e Province Autonome, gestiscono basi informative di loro competenza ed erogano servizi relativi alla risoluzione di richieste elaborative provenienti da utenti locali, periferici e dipartimentali. A loro volta sono in grado di richiedere servizi al sistema centrale

Livello Centrale svolge funzionalità di server rispetto all'intero Sistema Informativo. Gli utenti di questo livello sono: Centro di Gestione, Direzione Generale delle Foreste, UNCEM, Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente.

I ruoli assegnati agli erogatori di servizi e le funzionalità che si dovranno implementare individuano una architettura tecnico-applicativa basata su tre livelli elaborativi che differiscono sia per la dotazione di apparecchiature che per i servizi erogati.

Ciascun livello disporrà di potenza elaborativa autonoma e strumenti di informatica individuale

- Locale (rappresentato da entità caratterizzate da forte distribuzione sul territorio): Comandi Stazione del CFS e Comuni ricadenti nel comprensorio dei Parchi
- Dipartimentale: sono le Comunità Montane, i Coordinamenti Regionali e Provinciali del CFS gli Enti Parco.

Usufruiscono dei servizi messi a disposizione dal SIM, svolgendo un ruolo di coordinamento e di controllo relativamente al territorio di propria competenza. Regionale i siti appartenenti a questo livello, Regioni e Province Autonome, gestiscono basi informative di loro competenza ed erogano servizi relativi alla risoluzione di richieste elaborative provenienti da utenti locali, periferici e dipartimentali. A loro volta sono in grado di richiedere servizi al sistema centrale

Centrale svolge funzionalità di server rispetto all'intero Sistema Informativo. Gli utenti di questo livello sono: Centro di Gestione, Direzione Generale delle Foreste, UNCEM, Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente.

Sono di competenza di tale livello:

- gestione e controllo dell'intero sistema
- distribuzione del software e dei dati
- gestione ed aggiornamento delle banche dati centralizzate
- diffusione delle informazioni sulla rete Internet
- controllo ed eventuale canalizzazione del colloquio con realtà esterne

3. Le attività in corso e i prossimi sviluppi

Gli eventi più significativi che hanno caratterizzato la realizzazione nel periodo ottobre 98-settembre 99 sono rappresentati:

- dall'espletamento delle procedure concorsuali (gara europea) per l'acquisizione delle apparecchiature;
- dall'attivazione di circa 20 installazioni prototipali presso altrettante comunità montane pilota;

- dall'avvio delle attività di installazione (collegamenti telematici e apparecchiature) di tutte le postazioni previste a partire dal mese di maggio del 1999;
- dall'attivazione sperimentale presso tali comunità montane, di alcuni servizi catastali per uso istituzionale, così come previsto dal protocollo di intesa con il Dipartimento del territorio, e, in particolare, presso la Comunità montana di Poggio Mirteto (RI), di servizi catastali rivolti al cittadino;
- da una intensa attività di confronto sul piano tecnico organizzativo con i referenti di varie regioni interessate ai fini della definizione delle possibilità e delle modalità di integrazione del SIM con le iniziative e i progetti regionali; tale attività, particolarmente impegnativa, è finalizzata alla definizione di un protocollo di intesa fra il Ministero delle Politiche agricole e ciascuna regione ed è tutt'ora in corso;
- dalla stipula di protocolli di intesa fra il Ministero delle politiche agricole e le Regioni Piemonte, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna per l'attivazione del SIM in tali regioni attraverso l'integrazione con le reti ed i servizi telematici regionali.
- dalla stipula di apposita convenzione con l'ISTAT per la realizzazione nell'ambito del Sistema informativo della montagna del progetto di *"Atlante informatizzato della montagna italiana"*, approvato dal CTIM nel luglio 1997, con attivazione di uno specifico servizio SIM finalizzato alla consultazione e all'aggiornamento dell'Atlante per via telematica da parte degli utenti collegati (ISTAT, Regioni, Comunità montane, etc.)
- dalla definizione dello schema di accordo (contratto di comodato) fra il Ministero e i singoli enti locali (Comunità montane, comuni e enti parco) per sancire l'impegni reciproci, in materia di fornitura, manutenzione, cura e utilizzo dei beni e dei servizi forniti dal SIM per gli scopi della realizzazione;
- dalla definizione di uno specifico servizio telematico dedicato alla formazione degli utenti, introducendo la figura dei "SIM tutors" ossia di personale addestrato a garantire adeguati livelli di assistenza agli utenti del sistema anche nelle fasi successive al completamento della realizzazione;
- dalla definizione delle specifiche funzionali dei servizi ed è in fase di completamento la realizzazione del corrispondente software applicativo

Nei prossimi mesi le attività realizzative verranno dedicate:

- al completamento dell'attivazione delle postazioni sul territorio, dei collegamenti e dei servizi telematici offerti dal SIM
- al perfezionamento dei protocolli di intesa fra il Ministero e le diverse regioni per l'integrazione del SIM con le reti e i servizi realizzati in ambito regionale
- alla formazione degli utenti e dei formatori (SIM tutor)

4. Le prospettive di evoluzione del SIM

La formalizzazione dei protocolli di intesa con l'AIMA e con il Catasto, la stipula di una convenzione con l'ISTAT e la progressiva stipula di protocolli di intesa con le Regioni per l'integrazione del SIM con la rete ed i servizi confermano l'interesse per il progetto da parte di vari soggetti istituzionali che vedono nel sistema informativo della montagna lo strumento attraverso cui rendere disponibili sul territorio un sempre più ampio ventaglio di servizi in adempimento anche agli obblighi derivanti dal processo di decentramento amministrativo accelerato dalle leggi "Bassanini "

Un ulteriore e significativo riconoscimento della rilevanza del SIM come modello organizzativo e tecnologico per la cooperazione fra amministrazioni è rappresentato dalle disposizioni contenute nel D. l.vo n. 173/98.

Gli articoli 14 e 15 del citato decreto, nel sancire l'unificazione del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), del sistema informativo dell'AIMA e dello stesso Sistema informativo della montagna, prefigurano l'impiego di soluzioni architetture ed interconnessioni del tipo di quelle, di fatto, già anticipate e sperimentate da quest'ultimo, con particolare riferimento all'esigenza di realizzare l'interscambio con i sistemi informativi regionali e il progressivo decentramento nell'erogazione di servizi telematici in agricoltura.

In tale scenario, sulla base degli accordi già sottoscritti e delle proposte in corso di definizione è possibile prefigurare attesi gli sviluppi attesi per il sistema nei prossimi anni che possono riassumersi:

- nell'ampliamento del ventaglio dei servizi, anche attraverso il concorso finanziario ad altre amministrazioni ai fini del collegamento al SIM dei rispettivi sistemi informativi (Es.: INPS, Finanze, Sanità, etc.)
- nella maggiore diffusione delle postazioni SIM sul territorio montano ai fini di un maggiore avvicinamento al cittadino dei servizi decentrandone progressivamente l'accesso dalle Comunità montane, che comunque rimangono responsabili e titolari dei relativi procedimenti amministrativi, verso i comuni montani e le frazioni più isolate; tale esigenza emerge sempre più nettamente dal confronto con regioni ed enti locali.

Una stima di massima delle esigenze finanziarie per il triennio 1999-2001, potrebbe essere la seguente:

ANNO	OBIETTIVO	RISORSE FINANZIARIE (miliardi di lire)
1999	Sviluppi SIM: Diffusione sul territorio	5

	Sviluppi SIM: Nuovi servizi	5
	totale	10
2000	Sviluppi SIM: Diffusione sul territorio	5
	Sviluppi SIM: Nuovi servizi	5
	Esercizio SIM	20
	totale	30
2001	Sviluppi SIM: Diffusione sul territorio	5
	Sviluppi SIM: Nuovi servizi	5
	Esercizio SIM	20
TOTALE		30

Come previsto nel progetto iniziale, nella definizione delle specifiche dei servizi, vengono affrontati anche gli aspetti connessi alla rendicontazione dei servizi stessi, alla ripartizione dei costi fra i vari utenti del Sistema e alle modalità organizzative secondo cui attivare forme di remunerazione a fronte dell'erogazione di particolari servizi al cittadino e alle imprese. La messa a regime di soluzioni tecniche e organizzative orientate alla gestione dei pagamenti consentirà in un prossimo futuro una progressiva riduzione dei costi di esercizio dell'intero Sistema.

APPENDICE B

INDAGINE SUGLI INTERVENTI A FAVORE DELLA MONTAGNA

CONTRIBUTO DELLA COMMISSIONE TECNICA DELLA SPESA PUBBLICA

Parte prima

Analisi degli interventi effettuati

PAGINA BIANCA

Nota Metodologica.

La struttura del bilancio dell'anno 1996 preso in considerazione, redatto ancora secondo i principi della legge Curti e della legge 468/78 per lo Stato, e della legge 335/76 per le Regioni, si presenta senz'altro inadeguata a soddisfare le esigenze di coloro che cercano di identificare gli interventi a favore delle zone montane per verificare lo stato di attuazione della legge n. 97/1994. In particolare, considerato che il nome attribuito ai singoli interventi nei diversi capitoli di bilancio non sempre risulta chiaro e soddisfacente per l'attribuzione della destinazione finale della spesa. Per conoscere la spesa complessiva a favore della montagna bisognerebbe esaminare i documenti di spesa che costituiscono il dettaglio degli interventi ascrivibili ai singoli capitoli di spesa.

Tale operazione si presenterebbe ovviamente non certo agevole perché richiederebbe l'esame dei documenti originari con la specifica delle tipologie di intervento per poter stabilire quali zone siano state le beneficiarie ultime.

La nostra analisi ha pertanto riguardato in prima istanza quegli interventi che, all'interno dello stesso bilancio, ricevono una classificazione autonoma, specificamente rivolta ad interventi per la montagna.

È possibile, tuttavia, che, all'interno di altri capitoli, vi siano spese effettuate a favore delle aree montane, ma che non sono disarticolate per tipologia di zona.

Per esempio nel progetto *Ricostituzione del patrimonio faunistico* della Regione Campania, è molto probabile che parte delle spese sostenute per questa voce, abbia avuto ad oggetto interventi per il territorio montano, ma solo un'accurata analisi dei documenti di impegno e di pagamento assunti, come descritto in precedenza, consentirebbe di selezionare in modo corretto le sole voci ascrivibili alla montagna.

Poiché, ai nostri fini, è rilevante analizzare ciò che lo Stato e le Regioni hanno investito *specificamente* nelle zone montane, vale a dire una categoria di spesa cosiddetta specifica, denominata *Spese per Progetti per la Montagna*, si è in un primo momento limitata l'analisi a quei capitoli in cui sono riportati quegli interventi diretti unicamente alle zone montane, soggette a particolari necessità derivanti dalla peculiarità del territorio.

Nell'ambito delle *Spese per Progetti per la Montagna* si sono inclusi gli interventi classificati dalle amministrazioni con il codice 12 della classificazione Istat (sviluppo dell'economia montana), più tutti quegli interventi che chiaramente erano diretti alle aree montane, anche se non classificati in tal modo dagli enti.

Le spese così individuate sono poi state suddivise in sub-settori per comprendere meglio la destinazione funzionale degli interventi. I settori identificati sono i seguenti:

- Forestazione
- Difesa del suolo e bonifiche
- Studi e ricerche
- Agricoltura
- Infrastrutture
- Attività economiche
- Prevenzione calamità
- Ripristino danni da calamità

Rientrano nelle *Spese per Progetti per la Montagna* anche altri interventi promossi tramite le Regioni, ma realizzati attraverso altri enti, senza che per essi, dai bilanci regionali, sia possibile individuare il settore a cui sono destinati³.

L'unico elemento che contraddistingue queste spese riguarda gli enti destinatari cui sono trasferiti i finanziamenti, come segue:

- Trasferimenti diretti alle comunità montane
- Trasferimenti ad altri enti

In relazione a tale classificazione sono state analizzate le somme impegnate e spese dalle singole Regioni e dallo Stato, con le modalità che indicheremo in seguito.

Agli interventi specifici per le aree montane, *Spese per Progetti per la Montagna* si aggiungono quegli ulteriori interventi, di natura generale rispetto alla specifica destinazione territoriale ma che sono in ogni caso classificabili come afferenti ai settori di cui sopra indipendentemente dalla composizione del territorio. Il problema che si evidenzia è che, ai fini dell'indagine, il tener conto solo degli interventi specifici condurrebbe ad eventuali sottostime delle risorse destinate alla montagna. I dati di impegno e di spesa relativi agli interventi a favore della montagna chiaramente identificati nei bilanci, potrebbero condurre ad una sottostima delle spese che le singole regioni hanno effettuato a favore delle zone montane nel 1996.

Pertanto si è posto parziale rimedio ai problemi su esposti individuando, per ciascuna regione, e per lo Stato, non solo le *Spese per Progetti per la Montagna*, ma anche una ulteriore categoria di spese per così dire generali, denominate *Spese per Interventi Generali*, che, pur non potendo essere considerate a totale vantaggio delle zone montane, le possano interessare almeno in parte. Per poter attribuire

³ Ciò non implica che gli interventi nei settori individuati siano realizzati direttamente dalle Regioni.

una quota di tali interventi alle zone montane, in assenza di altre informazioni, è stato utilizzato un parametro grezzo, ma che è sembrato il più adeguato: la percentuale di superficie montana sulla superficie complessiva.

L'ipotesi che sottende questo criterio è che tali interventi possano riguardare con la stessa probabilità le diverse tipologie di territorio.

Si presenta di seguito uno schema riassuntivo che indica l'ammontare degli impegni e dei pagamenti per investimenti a favore delle aree montane (Spese per Progetti).

Tabella A - Sintesi delle spese per investimenti a favore delle zone montane (anno 1996)

	Impegni		Pagamenti	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Totale per:				
Regioni	1.521.480.944.586	0,46%	1.165.501.911.558	0,37%
Ministeri	741.174.346.936	1,10%	632.608.012.170	0,98%
Italia	2.262.655.291.522	0,56%	1.798.109.923.728	0,48%

I valori assoluti sono stati ottenuti semplicemente sommando i valori delle singole amministrazioni. Per quanto riguarda i valori percentuali, sono da riferirsi al totale degli impegni/pagamenti previsti nei rendiconti. Si è evidenziato, in tal modo, lo "sforzo" relativo che le amministrazioni dedicano a questo tipo di intervento.

Sembrerebbe che benché per i Ministeri gli impegni assoluti risultino minori rispetto a quelli delle Regioni, vale a dire 741 rispetto a 1.057 miliardi, lo sforzo relativo fatto dalle amministrazioni centrali, misurato dai dati percentuali, risulti sostanzialmente più elevato.

In realtà il confronto Regioni-Ministeri relativamente allo sforzo effettuato non è corretto in quanto si ricorda che le cifre di impegno e di spesa per le Regioni fanno riferimento alle sole risorse di diretta composizione regionale, vale a dire quelle risorse che nel bilancio regionale non risultano derivare da leggi di assegnazione statale rivolte a scopi specifici, o da trasferimenti statali vincolati.

Di contro, nel totale degli impegni/pagamenti riferiti agli interi rendiconti regionali non è stato possibile effettuare questa differenziazione. Le differenze dello "sforzo" saranno commentate in modo più appropriato nel confronto fra le Regioni.

Tabella B - Sintesi delle spese per investimenti a favore delle zone montane (anno 1996⁴)

(Spese per progetti e Spese per interventi generali - stime)

Totale per:	Impegni		Pagamenti	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Regioni	2.022.156.915.471	0,61%	1.608.572.821.130	0,52%
Ministeri	888.747.996.936	1,32%	821.158.658.575	1,27%
Italia	2.910.904.912.407	0,73%	2.429.731.479.705	0,65%

Nella Tabella 1b le spese per investimenti a favore delle aree montane comprendono sia i dati relativi agli interventi progettuali che quelli per interventi generali.

Per le Regioni gli impegni stimati complessivi sono superiori agli impegni per progetti di circa il 25%, per i Ministeri questa differenza è del 16%.

Interventi regionali

321.1 SGUARDO D'INSIEME

Di seguito si riporta un primo confronto fra le Regioni italiane in merito alle spese effettuate per investimenti a favore della montagna come scelta esplicita della Regione.

Tabella 1 - Spese per Progetti promossi e realizzati dalle Regioni a favore delle aree montane (anno 1996)⁵

Regione	Valori assoluti	£/ha per superficie montana
Valle d'Aosta	245.218.392.299	751.742
Puglia	10.105.667.481	352.667
Campania	125.584.251.372	267.325
Sicilia	160.593.664.461	257.067

⁴ Per la Sicilia i dati sono riferiti al 1995 perché al momento non è ancora disponibile il Rendiconto per il 1996.

⁵ Si riportano i dati relativi ai pagamenti specificando che essi non si discostano di molto dagli impegni.

Friuli	40.114.974.550	119.897
Basilicata	48.267.294.866	88.226
Umbria	16.471.423.330	66.524
Bolzano	37.198.690.297	50.266
Piemonte	43.803.075.328	46.636
Trento	56.982.919.536	41.859
Sardegna	11.921.217.297	36.810
Marche	10.360.175.351	34.284
Lombardia	25.715.185.542	26.585
Molise	3.667.270.251	14.934
Emilia	6.921.834.446	12.448
Veneto	6.377.555.135	11.902
Lazio	4.172.557.282	9.289
Abruzzo	6.087.232.685	8.662
Calabria	2.850.000.000	4.518
Liguria	1.476.325.647	4.184
Toscana	297.660.000	516

Esaminando i progetti che le Regioni hanno promosso e realizzato a favore delle aree montane si evince immediatamente come tali ammontari siano caratterizzati da una forte variabilità che non può essere solamente imputata alla diversa dimensione ed alla diversa conformazione fisica delle Regioni.

Dalla Tabella 1, infatti, si evidenzia come, anche andando a rapportare gli ammontari complessivi alla superficie di area montana, la variabilità rimane molto elevata. In particolare si va dalle appena 516 £/ha della Regione Toscana alle 751.742 £/ha della Regione Valle d'Aosta.

Si tenga inoltre presente che non c'è alcuna corrispondenza tra gli ammontari di spese effettuate delle Regioni e la loro montuosità: se si eccettua la Valle d'Aosta, Trento e Bolzano che hanno un territorio interamente montano, le Regioni più montuose come il Piemonte, la Lombardia, il Molise, l'Abruzzo, la Calabria e la Liguria, spendono meno rispetto alle altre Regioni con minore superficie montuosa.

Come specificato nella nota metodologica, la diversa contabilizzazione delle Regioni potrebbe produrre per alcune di esse una sottostima dei valori "realmente" destinati alla montagna. Ci è sembrato rilevante pertanto commentare insieme agli ammontari classificati nei Progetti, anche gli altri interventi di natura generale, "stimati" come già illustrato.

Da un confronto tra la tabella 2 e la tabella 3 si nota che alcune Regioni effettuano spese generali tali da far variare i loro pagamenti assoluti, rispetto alla posizione occupata considerando le sole spese per Progetti.

In particolare, se la Valle d'Aosta, la Sicilia e la Campania, risultano essere le Regioni che spendono di più in valore assoluto, vi sono Regioni, quali la Calabria, la Sardegna, il Veneto, la Liguria e la Toscana, che, considerando il totale stimato degli interventi effettuati, risultano spendere molto di più rispetto a quanto risulta dalle sole spese per Progetti.

Considerando le spese in rapporto alla superficie montana, in qualche regione la situazione si presenta molto diversa; ad esempio la Calabria che risultava spendere appena £4.518 per ha se si esaminano solo le spese per progetti, ne spende in realtà circa 153.000 se si considerano complessivamente anche gli interventi stimati.

Per la maggioranza delle regioni, comunque, la "relativa posizione in graduatoria" non si modifica di molto.

Esaminando i progetti specifici, spendono sopra le 100.000 £ per ettaro le Regioni Valle d'Aosta, Sicilia, Puglia, Campania, Friuli; con le spese stimate si includono anche la Sardegna, la Calabria, la Basilicata, l'Umbria e il Piemonte. In entrambe le situazioni sembrano essere fanalini di coda la Toscana e l'Abruzzo e anche il Molise e l'Emilia.

Tabella 2 - Enti regionali: investimenti a favore delle aree montane (anno 1996)

Regione	Spese per Progetti (valori assoluti)	Spese generali (valori assoluti)	Totale stimato (valori assoluti)	Totale stimato per £/ha
Valle d'Aosta	245.218.392.299	-----	245.218.392.299	751.742
Puglia	10.105.667.481	261.194.665	10.366.862.146	361.782
Sardegna	11.921.217.297	98.349.303.908	110.270.521.205	340.491

Campania	125.584.251.372	14.497.073.893	140.081.325.265	287.858
Sicilia	160.593.664.461	-----	160.593.664.461	257.067
Friuli	40.114.974.550	38.790.742.189	78.905.716.739	235.836
Calabria	2.850.000.000	123.275.536.304	126.125.536.304	152.729
Basilicata	48.267.294.866	19.007.691.084	67.274.985.950	128.848
Umbria	16.471.423.330	10.690.837.974	27.162.261.304	109.702
Piemonte	43.803.075.328	68.607.552.098	112.410.627.426	109.081
Marche	10.360.175.351	5.784.899.677	16.145.075.028	53.428
Liguria	1.476.325.647	16.380.961.202	17.857.286.849	50.613
Bolzano	37.198.690.297	-----	37.198.690.297	50.266
Lombardia	25.715.185.542	20.221.990.285	45.937.175.827	48.108
Veneto	6.377.555.135	18.090.639.448	24.468.194.583	45.662
Trento	56.982.919.536	-----	56.982.919.536	41.859
Lazio	4.172.557.282	8.195.026.840	12.367.584.122	27.532
Abruzzo	6.087.232.685	13.458.146.287	19.545.378.972	26.650
Toscana	297.660.000	15.063.443.924	15.361.103.924	26.619
Molise	3.667.270.251	7.688.684.847	11.355.955.098	22.663
Emilia	6.921.834.446	5.353.355.420	12.275.189.866	22.076

321.2 SPESE PER PROGETTI PER LA MONTAGNA

Oltre a spendere cifre molto differenti, le Regioni Italiane non presentano caratteri di uniformità neanche considerando la composizione interna delle varie tipologie di interventi destinati alle aree montane. Ognuna delle Regioni esaminate, infatti, impegna e spende gli stanziamenti di bilancio privilegiando settori diversi.

Al fine di rendere più leggibile l'analisi effettuata, i settori sopra individuati, sono stati raggruppati in tre gruppi di intervento:

- *Interventi progettuali*, che comprende i settori *difesa del suolo, forestazione, studi e ricerche, agricoltura, infrastrutture e attività economiche*;
- *Interventi per calamità*, che comprende le somme erogate per i settori *prevenzione calamità, ripristino danni da calamità*;
- *Trasferimenti indistinti per settore* che comprende i *trasferimenti alle comunità montane e i trasferimenti ad altri enti*.

1.2.1 Interventi Progettuali

Dalla tabella 4 si evidenzia anche in questo tipo di analisi una grossa variabilità delle quote destinate agli interventi progettuali rispetto al totale degli investimenti per le aree montane (colonna C). In particolare sorprende come Regioni quali la Toscana, l'Abruzzo, il Lazio e la Calabria, non registrano alcun intervento nei settori riportati nella tabella 4. Di contro l'Umbria, il Veneto, la Sardegna e la Puglia destinano la quasi totalità di risorse per la montagna, a tali settori, seguite dalla Campania, dalla Liguria e dal Friuli.

In particolare, di seguito esaminiamo come vengono suddivise da ogni Regione le spese fra i settori.

La **Campania** spende la maggior parte delle somme stanziata nella Difesa del suolo e bonifiche (86,92%), pari a £/ha 232.357, occupandosi della Forestazione solo per il 3,39% (£/ha 9.050) e dell'Agricoltura per il 2,28% (£/ha 6.101). Gli altri settori presentano percentuali irrisorie.

La **Basilicata** invece ripartisce più uniformemente le sue risorse, distribuendole tra la Forestazione (56,19%), pari a £/ha 49.572, e la Difesa del suolo e le bonifiche (24,77%) pari a £/ha 21.854. Percentuali minime sono invece destinate agli Studi e Ricerche (0,32%) pari a £/ha 281, all'Agricoltura (1,1%) pari a £/ha 967 e alle Infrastrutture (0,32%) pari a £/ha 281.

Il **Piemonte** per questi settori, utilizza meno della metà dell'ammontare complessiva delle somme per la montagna (28,21%) favorendo principalmente le Infrastrutture (19,28%) pari a £/ha 8.989 e l'Agricoltura (7,06%), pari a £/ha 3.291.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 3 - Interventi progettuali^{6,7}

Regione	(1) Forestazione	(2) Difesa suolo bonifiche	(3) del Studi e ricerche	(4) e Agricoltura	(5) Attività economiche	(6) Infrastrutture	(A) Totale interventi progettuali	(B) Lire ettaro	(C) per interventi progettuali (%)
Campania	3,39%	86,92%	0,00%	2,28%	0,14%	0,004%	116.451.531.820	247.884	92,73%
Basilicata	56,19%	24,77%	0,32%	1,10%	0,00%	0,32%	34.136.771.991	72.955	82,69%
Piemonte	0,00%	1,57%	0,31%	7,06%	0,00%	19,28%	14.456.343.854	13.158	28,21%
Umbria	0,95%	84,42%	0,00%	0,77%	13,61%	0,00%	16.430.973.330	66.359	99,75%
Toscana	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0	0	0,00%
Emilia	64,15%	0,00%	0,00%	34,49%	1,37%	0,00%	6.921.834.446	12.448	100,00%
Lombardia	4,93%	0,97%	0,00%	0,00%	17,91%	3,61%	7.052.693.893	7.292	27,43%
Liguria	0,00%	89,66%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1.323.625.647	3.752	89,66%
Marche	21,24%	0,00%	0,00%	1,69%	4,23%	4,29%	3.258.644.790	10.784	31,45%
Abruzzo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0	0	0,00%
Lazio	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	4.172.557.282	9.289	0,00%
Veneto	0,00%	12,54%	0,00%	4,92%	16,94%	65,60%	6.377.555.135	11.901	100,00%
Molise	50,20%	0,00%	0,00%	0,30%	0,00%	0,00%	1.852.154.055	7.542	50,50%
Calabria	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0	0	0,00%
Puglia	7,77%	0,00%	0,00%	0,00%	90,25%	0,00%	9.905.667.481	345.687	98,02%
Friuli	0,00%	0,00%	5,76%	3,04%	34,33%	44,36%	35.096.898.384	104.898	87,49%
Sardegna	3,80%	83,88%	0,00%	0,00%	0,00%	12,31%	11.921.217.297	36.810	100,00%
Sicilia	30,65%	2,97%	0,00%	0,00%	0,92%	0,00%	55.458.064.312	88.773	34,53%
Trento	0,11%	22,74%	1,03%	8,56%	27,4%	19,58%	151.209.535.195	243.376	56,66%
Bolzano	21,96%	0,00%	0,00%	0,00%	0,36%	10,75%	12.302.915.392	16.625	33,07%
Valle d'Aosta	0,76%	8,01%	0,84%	23,56%	18,43%	28,41%	194.141.684.097	595.162	79,17%

⁶ Ai fini di un confronto più agevole, la composizione degli interventi è espressa in percentuale rispetto al totale degli interventi progettuali di ciascuna Regione⁷ La percentuale indica la quota per investimenti realizzati complessivamente nei diversi settori (1) - (6) sul totale delle spese per la montagna.

L'**Umbria** utilizza la maggior parte delle risorse per la montagna nella Difesa del suolo e nella bonifiche (84,42%) pari a £/ha 56.156, occupandosi però anche delle Attività economiche (13,61%) pari a £/ha 9.054, mentre gli altri settori sembrano rivestire importanza marginale (Forestazione e Agricoltura) o nulla (Studi e ricerche, Infrastrutture).

L'**Emilia** distribuisce le risorse per la montagna tra la Forestazione (64,15%) pari a £/ha 7.985 e l'Agricoltura (34,49%) pari a £/ha 4.293, occupandosi marginalmente del solo settore Attività economiche (1,37%), a differenza di quanto previsto negli impegni, in cui erano previste somme anche per le Infrastrutture (somme impegnate 7,22% del totale impegni per interventi progettuali).

La **Lombardia** utilizza solo il 27,43% in questi interventi favorendo la Forestazione (4,93%) pari a £/ha 1.312, la Difesa del suolo (0,97%) pari a £/ha 257, le Attività economiche (17,91%) pari a £/ha 4.763 e le Infrastrutture (3,61%) pari a £/ha 960. Non sono stati effettuati pagamenti nel settore Agricoltura, per il quale erano invece previsti impegni per il 4,97% del totale impegni per interventi progettuali.

La **Liguria** spende la maggior parte delle sue risorse nella Difesa del suolo e bonifiche (89,66%) pari a £/ha 3.752, senza occuparsi degli altri settori compresi negli *interventi progettuali*, si tratta di residui provenienti da anni precedenti, non essendo stata impegnata alcuna somma nel 1996.

Le **Marche** spendono meno della metà delle proprie risorse destinate ad interventi nelle aree montane (31,45%), nella Forestazione (21,24%) pari a £/ha 7.281, nella Agricoltura (1,69%) pari a £/ha 579, nella Attività economiche (4,23%) pari a £/ha 1.1452 e nelle Infrastrutture (4,29%) pari a £/ha 1.472.

Il **Lazio** spende ben il 100 % delle risorse per la montagna nel settore delle Infrastrutture, pari a £/ha 9.289.

Il **Veneto** distribuisce le sue risorse tra la Difesa del suolo (12,54%) pari a £/ha 1.493, l'Agricoltura (4,92%) pari a £/ha 585, le Attività economiche (16,94%) pari a £/ha 2.016 e le Infrastrutture che assorbono la parte rilevante delle risorse (65,60%) pari a £/ha 7.807. Per quanto attiene le Attività economiche, si tratta prevalentemente di somme derivati da residui di anni precedenti, essendo gli impegni pari solo al 0,21%.

Il **Molise** spende la metà delle risorse complessive per la Forestazione (50,20%) pari a £/ha 7.497 con somme provenienti in un buona parte dai residui degli anni precedenti, in quanto gli impegni per il 1996 in tale settore è pari al

22,99%, mentre l'Agricoltura riveste un'importanza estremamente marginale (0,30%) pari a £/ha 45.

La **Puglia** spende la maggior parte delle proprie risorse complessive nelle Attività economiche (90,25%) pari a £/ha 318.299, interessandosi marginalmente della sola Forestazione (7,77%) pari a £/ha 27.388, per la quale le somme derivano da residui formatisi negli anni precedenti, essendo nulli gli impegni per questo settore, nel 1996.

Il **Friuli** distribuisce le sue risorse tra gli Studi e ricerche (5,76%) pari a £/ha 6.904, unica regione che si occupa in modo più concreto di tale settore, Agricoltura (3,04%) pari a £/ha 3.649, ma soprattutto occupandosi delle Attività Economiche (34,33%) pari a £/ha 41.158 e delle Infrastrutture (44,36%) pari a £/ha 53.187.

La **Sardegna** spende le risorse per la montagna per la Difesa del suolo (83,88%) pari a £/ha 30.878, occupandosi, anche se in misura minore, dei soli settori Forestazione (3,80%) pari a £/ha 1.399 e Infrastrutture (12,31%) pari a £/ha 4.533.

La **Sicilia** spende il 30% delle risorse per la forestazione, settore che risulta dominante nell'ambito degli interventi progettuali.

Infine la **Valle d'Aosta** si occupa prevalentemente di Infrastrutture (28,41%) pari a £/ha 213.554, Attività economiche (18,43%) pari a £/ha 138.580 e di Agricoltura (23,56%) pari a £/ha 177.107, rivestendo gli altri settori un'importanza minore.⁸

1.2.2 Spese per interventi legati alle calamità naturali.

Per quanto attiene gli interventi per calamità (Tabella 5), è interessante esaminare come in particolare il Molise, la Provincia Autonoma di Trento, la Sicilia e anche in parte la Basilicata, abbiano dedicato buona parte delle spese per investimenti alla Prevenzione delle calamità. In particolare la Provincia di Trento ha speso, nel 1996, (in valore assoluto, colonna A, e per ettaro, colonna B) più di tutte le Regioni a fronte delle calamità naturali).

⁸ In queste tabella non è stata inserita la Regione Trentino Alto Adige il cui rendiconto presenta valori estremamente irrisori nell'ambito degli interventi per la montagna, in quanto in tale materia sussiste la competenza primaria delle provincie autonome di Trento e Bolzano, assegnata loro con DPR 670 del 1972 e successive modificazioni.

Altre regioni, si attestano su quote inferiori (Lombardia, Campania, Puglia), ma la maggioranza non sembra aver destinato e speso alcuna cifra per tali interventi.

Tabella 4 - Pagamenti per calamità naturali ; valori assoluti ed in percentuale sul totale

	(1)	(2)	(A)	(B)	(C)
Regione	Prevenzion e calamità	Ripristino danni da calamità	Totale somme per calamità	Lire per ettaro	Calamità (%)
Campania	3,71%	0,00%	4.657.470.252	9.914	3,71%
Basilicata	15,02%	1,80%	6.945.485.017	14.843	16,82%
Piemonte	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Umbria	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Toscana	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Emilia	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Lombardia	4,65%	1,09%	1.476.067.896	1.526	5,74%
Liguria	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Marche	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Abruzzo	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Lazio	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Veneto	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Molise	41,80%	0,00%	1.532.910.000	6.242	41,80%
Calabria	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Puglia	1,98%	0,00%	200.000.000	6.980	1,98%
Friuli	0,00%	1,25%	500.384.391	0	1,25%
Sardegna	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Sicilia	25,18%	0,00%	40.433.437.979	64.723	25,18%
Bolzano	0,00%	0,00%	-	-	0,00%
Trento	26,20%	4,25%	81.284.431.578	130.830	30,46%
Valle d'Aosta	4,69%	2,37%	17.306.218.127	53.054	7,06%

1.2.3 Trasferimenti agli enti senza distinzione di settore

Per quanto attiene i trasferimenti ad enti che in generale si occupano di attività inerenti la montagna (Tabella 6), la Toscana, la Calabria e l'Abruzzo trasferiscono interamente a questi enti le risorse in c/capitale, delegando essi pertanto a qualsiasi tipo di intervento. Anche il Piemonte, la Lombardia e le

Marche delegano le comunità montane ad effettuare la maggior parte degli investimenti.

Per queste regioni che effettuano trasferimenti complessivi ad altri enti non è stato possibile individuare i settori funzionali di destinazione delle spese. Infatti dalle tabelle 4 e 5 risulta che non hanno fatto interventi di natura progettuale o di prevenzione calamità. Ovviamente, una simile conclusione non è corretta. In realtà gli interventi saranno stati svolti dagli enti delegati, senza però che ne venga data informazione dettagliata nei bilanci regionali.

Tabella 5 – Pagamenti per trasferimenti senza distinzione di settore, valori assoluti ed in percentuale sul totale

	(1)	(2)	(A)	(B)	(C)
Regione	Trasferimenti diretti alle Comunità Montane	Trasferimenti ad altri enti	Totale trasferimenti	Lire per ettaro	Totale trasferimenti (%)
Campania	3,56%	0,00%	4.475.249.300	9.526	3,56%
Basilicata	0,00%	0,48%	200.000.000	427	0,48%
Piemonte	71,79%	0,00%	36.781.708.700	33.478	71,79%
Umbria	0,25%	0,00%	40.450.000	163	0,25%
Toscana	100,00%	0,00%	297.660.000	516	100,00%
Emilia	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Lombardia	66,83%	0,00%	17.186.423.753	17.768	66,83%
Liguria	10,34%	0,00%	152.700.000	433	10,34%
Marche	68,55%	0,00%	7.101.530.561	23.501	68,55%
Abruzzo	100,00%	0,00%	6.087.232.685	8.662	100,00%
Lazio	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Veneto	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Molise	7,70%	0,00%	282.206.196	1.149	7,70%
Calabria	0,00%	100,00%	2.850.000.000	4.518	100,00%
Puglia	0,00%	0,00%	0	0	0,00%
Friuli	11,26%	0,00%	4.517.691.775	13.503	11,26%
Sardegna	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Sicilia	0,00%	40,29%	64.702.162.170	103.571	40,29%
Trento	0,00%	3,08%	8.228.653.528	13.244	3,08%
Bolzano	0,00%	62,57%	46.004.363.075	62.164	62,57%
Valle d'Aosta	0,34%	12,59%	31.714.119.156	97.223	12,93%

Concludendo questo primo sguardo generale, possiamo asserire che esistono Regioni, quali la Toscana, la Calabria e l'Abruzzo che delegano l'attività di investimento ad altri enti probabilmente ad essa preposti, senza riportare in bilancio il sub-settore di destinazione finale dell'intervento. Altre Regioni, quali il Piemonte, la Lombardia e le Marche solo in parte seguono questo comportamento. Per le rimanenti, infine, risulta più leggibile la destinazione finale di natura settoriale in quanto dalla lettura del bilancio si può identificare buona parte dei settori principali di riferimento.

Evidenziando per ciascuna Regione il settore di intervento principale (Tabella 7), si nota che innanzitutto non possiamo definire tale settore per le regioni che trasferiscono la maggioranza delle somme destinate ad investimenti a favore delle montagna ad altri enti, senza dare ulteriori specificazioni, in quanto poi non riportano nel bilancio la descrizione degli interventi effettuati da tali enti.

Per tali Regioni per dar conto del settore "favorito", sarebbe necessario analizzare i rendiconti degli enti beneficiari che attuano direttamente dagli interventi progettuali. Ciò senza dubbio costituisce uno dei problemi rilevanti per la conoscenza della destinazione finale degli investimenti per la montagna.

Se le Regioni devono svolgere un ruolo di programmazione e coordinamento per tutti gli interventi sul territorio sarebbe opportuno che reperissero e sistematizzassero, eventualmente in forma aggregata, tali informazioni, al fine di monitorare in misura puntuale le attività di enti di livello inferiore cui sono destinati i trasferimenti.

Tabella 6 - Tipologia di intervento prevalente

Tipo di Intervento principale	Regioni che effettuano Spese per Progetti per la Montagna
Forestazione	Basilicata, Emilia, Molise
Difesa del suolo e bonifiche	Campania, Umbria, Liguria, Sardegna
Agricoltura	
Infrastrutture	Lazio, Veneto, Friuli, Valle d'Aosta
Attività economiche	Puglia, Trento
Prevenzione calamità	
Ripristino danni da calamità	
Trasferimenti diretti alle comunità montane (settori indistinti)	Piemonte, Lombardia, Toscana, Marche, Abruzzo
Trasferimenti ad altri enti	Calabria, Sicilia, Bolzano

(settori indistinti)	

2.3 Spese "Stimate" per Investimenti nelle aree montane

In questo paragrafo si riporta l'analisi della spesa per investimenti a favore della montagna, effettuata considerando una tipologia di interventi più estesi, che includono sia i progetti specifici che gli interventi generali, stimati così come descritto nella nota metodologica.

Spese "Stimate" per interventi progettuali

Da una analisi complessiva degli interventi effettuati dalle Regioni, sia in relazione alle Spese per Progetti, che in relazione alle Spese per Interventi generali, si conferma la forte disomogeneità esistente tra le varie Regioni in materia di interventi effettuati. In particolare si evince (Tabella 11) che la maggior parte delle Regioni si occupa prevalentemente di interventi progettuali; solo sei Regioni (Piemonte, Lombardia, Liguria, Marche, Sicilia e Lazio) destinano ai settori indicati nelle colonne (1-6) meno della metà delle risorse stimate complessivamente destinate alla montagna. In particolare è da notare la bassa percentuale del Piemonte, (15,12%) rispetto alle altre Regioni. Di contro le altre Regioni spendono oltre il 60% delle risorse stimate complessive, in particolare sono da segnalare la Sardegna, che spende ben il 100% delle risorse per la montagna in interventi progettuali (almeno per il 1996), la Campania, la Calabria e la Puglia.

Potrebbe risultare utile, inoltre, un confronto con i dati relativi agli Interventi Progettuali indicati nella tabella 4, in particolare risultano interessanti i casi delle Regioni Toscana, Abruzzo, Lazio e Calabria, che da percentuali nulle per gli interventi Progettuali, passano rispettivamente al 61,90%, (in valore assoluto pari a £ 9.507.828.830), al 67,50% (pari a £ 12.640.986.082), al 43,16% (pari a £ 5.338.195.310) e al 97,14% pari a £ 93.491.642.806) di spese stimate per gli Interventi Progettuali.

Spese per interventi legati alle calamità naturali.

Per quanto attiene gli interventi per calamità, il Piemonte, la Lombardia e il Lazio spendono oltre la metà delle risorse stimate per interventi legati alle calamità naturali, occupandosi, quindi prevalentemente di tali settori. Anche in questo caso le Regioni non presentano uniformità di spesa, resta però da segnalare la totale assenza di interventi in relazione alle calamità naturali, dell'Abruzzo,

della Calabria e della Sardegna. (almeno per il 1996), e le percentuali di intervento, piuttosto basse, delle Campania, della Puglia e della Valle d'Aosta.

Anche in questo caso è opportuno un confronto con i dati relativi alla tabella 5, in quanto si nota che determinate Regioni, (Piemonte, Umbria, Toscana, Emilia, Liguria, Marche, e Lazio) che sembravano non effettuare alcuna spesa per Progetto nel settore Calamità, in realtà si occupano comunque di questo settore, presentando percentuali delle risorse stimate complessive, non più nulle, ma anzi, in alcuni casi, (Piemonte, Toscana, Liguria e Lazio) piuttosto elevate pari rispettivamente al 54,19% (£ 64.938.752.332), al 36,17% (£ 5.555.615.094), al 57,81% (£ 10.323.771.224) e al 56,84% (£ 7.029.388.813).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 7 - Interventi progettuali stimati

Regione	(1) Forestazione	(2) Difesa del suolo e bonifiche	(3) Studi e ricerche	(4) Agricoltura	(5) Attività economiche	(6) Infrastrut- ture	(A) totale interventi progettuali	(B) Lire per ettaro	(C) totale Interventi progettuali (%)
Campania	3,14%	87,85%	0,00%	2,12%	0,13%	0,00%	126.097.740.361	268.418	93,25%
Basilicata	38,47%	24,37%	0,22%	0,75%	0,43%	0,22%	38.862.460.479	83.054	64,46%
Piemonte	1,59%	0,67%	0,13%	3,29%	0,00%	9,44%	18.125.143.619	16.497	15,12%
Umbria	0,58%	51,56%	0,00%	13,81%	8,83%	12,47%	23.541.892.795	95.080	86,67%
Toscana	35,79%	0,17%	0,00%	19,94%	0,00%	6,00%	9.507.828.830	16.476	61,90%
Emilia	40,05%	10,75%	2,73%	26,63%	4,51%	0,02%	10.395.711.286	18.696	84,69%
Lombardia	2,73%	6,63%	0,00%	0,00%	14,49%	20,69%	20.727.037.276	21.428	44,54%
Liguria	0,00%	23,83%	0,00%	8,02%	9,48%	0,00%	7.380.815.625	20.920	41,33%
Marche	13,63%	26,62%	0,00%	1,08%	2,75%	2,75%	7.562.330.185	25.026	46,84%
Abruzzo	11,46%	22,76%	1,97%	26,79%	0,76%	3,76%	12.640.986.082	17.988	67,50%
Lazio	0,00%	5,77%	0,00%	3,48%	0,18%	33,74%	5.338.195.310	11.883	43,16%
Veneto	0,00%	35,82%	0,00%	32,11%	4,42%	17,34%	21.943.288.286	40.950	89,68%
Molise	33,08%	3,72%	0,00%	28,40%	0,00%	0,00%	3.628.520.677	14.776	65,20%
Calabria	0,00%	79,47%	0,00%	5,93%	0,00%	11,64%	93.491.642.806	148.211	97,04%
Puglia	7,75%	0,86%	0,00%	1,29%	88,12%	0,05%	10.166.862.147	354.802	98,07%
Friuli	0,49%	4,20%	11,41%	4,90%	17,45%	28,07%	52.487.979.818	156.877	66,52%
Sardegna	1,06%	12,92%	0,01%	12,17%	22,82%	51,02%	110.270.521.205	340.491	100,00%
Sicilia	30,65%	2,97%	0,00%	0,00%	0,92%	0,00%	55.458.064.312	88.773	34,53%
Trento	0,11%	22,74%	1,03%	8,56%	27,4%	19,58%	151.209.535.195	243.376	56,66%
Bolzano	21,96%	0,00%	0,00%	0,00%	0,36%	10,75%	12.302.915.392	16.625	33,07%
Valle d'Aosta	0,76%	8,01%	0,84%	23,56%	18,43%	28,41%	194.141.684.097	595.162	79,17%

Tabella 8 - Interventi per calamità stimati

Regione	Prevenzion e calamità	ripristino danni da calamità	totale interventi per calamità	Lire per ettaro	Calamità (%)
Campania	3,44%	0,00%	4.657.470.252	9.914	3,44%
Basilicata	10,28%	1,24%	6.945.485.017	14.843	11,52%
Piemonte	2,25%	51,93%	64.938.752.332	59.106	54,19%
Umbria	0,00%	12,60%	3.423.131.384	13.825	12,60%
Toscana	36,17%	0,00%	5.555.615.094	9.627	36,17%
Emilia	14,33%	0,27%	1.793.255.696	3.225	14,61%
Lombardia	2,57%	15,87%	8.583.388.116	8.874	18,45%
Liguria	38,41%	19,40%	10.323.771.224	29.261	57,81%
Marche	0,00%	9,17%	1.481.214.283	4.902	9,17%
Abruzzo	0,00%	0,00%	-	-	0,00%
Lazio	0,00%	56,84%	7.029.388.813	15.648	56,84%
Veneto	8,64%	1,67%	2.524.906.296	4.712	10,32%
Molise	27,54%	0,00%	1.532.910.000	6.242	27,54%
Calabria	0,00%	0,00%	-	-	0,00%
Puglia	1,93%	0,00%	200.000.000	6.980	1,93%
Friuli	14,30%	1,57%	12.528.045.146		15,88%
Sardegna	0,00%	0,00%		-	0,00%
Sicilia	25,18%	0,00%	40.433.437.979	64.723	25,18%
Bolzano	0,00%	0,00%	-	-	0,00%
Trento	26,20%	4,25%	81.284.431.578	130.830	30,46%
Valle d'Aosta	4,69%	2,37%	17.306.218.127	53.054	7,06%

Tabella 9 - Trasferimenti senza distinzione di settori

Regione	trasferimen ti alla comunità montane	trasferimen ti ad altri enti	totale trasferimenti	Totale trasferimen ti	Trasferim enti (%)
Campania	3,31%	0,00%	4.475.249.300	9.526	3,31%
Basilicata	0,00%	24,02%	14.482.002.596	30.950	24,02%
Piemonte	30,69%	0,00%	36.781.708.700	33.478	30,69%
Umbria	0,15%	0,00%	40.450.000	163	0,15%
Toscana	1,94%	0,00%	297.660.000	516	1,94%
Emilia	0,70%	0,00%	86.222.883	155	0,70%

Lombardia	36,93%	0,08%	17.223.073.872	17.806	37,01%
Liguria	0,86%	0,00%	152.700.000	433	0,86%
Marche	43,99%	0,00%	7.101.530.561	23.501	43,99%
Abruzzo	32,50%	0,00%	6.087.232.685	8.662	32,50%
Lazio	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Veneto	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Molise	5,07%	2,19%	403.949.567	1.645	7,26%
Calabria	0,00%	2,96%	2.850.000.000	4.518	2,96%
Puglia	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Friuli	5,73%	11,88%	13.889.691.775	41.514	17,60%
Sardegna	0,00%	0,00%	-	0	0,00%
Sicilia	0,00%	40,29%	64.702.162.170	103.571	40,29%
Trento	0,00%	3,08%	8.228.653.528	13.244	3,08%
Bolzano	0,00%	62,57%	46.004.363.075	62.164	62,57%
Valle d'Aosta	7,01%	6,12%	145.729.364.693	97.223	13,13%

Trasferimenti agli enti senza distinzione di settore.

Per quanto attiene i Trasferimenti ad enti che in generale si occupano di attività ricadenti anche nell'ambito di territori montani (tabella 10), si tenga presente che il Piemonte, la Lombardia, le Marche e l'Abruzzo, trasferiscono una discreta percentuale delle proprie risorse ad enti sub-territoriali, il che potrebbe significare che delegano parte dei loro compiti anche in materia di montagna, a tali enti, ciò spiegherebbe anche la scarsità di interventi progettuali da parte delle Regioni stesse.

Anche in quest'ultimo caso può essere operato un confronto con i dati relativi alla tabella 6, dal quale emerge che alcune Regioni effettuano trasferimenti stimati complessivi di ammontare di poco superiore a quanto risultava per i trasferimenti relativi alle spese per Progetti, (Basilicata, Emilia, Friuli e Valle d'Aosta), di contro, altre Regioni, (Piemonte, Toscana, Lombardia, Liguria, Marche, Abruzzo, Calabria), spendono un ammontare stimato inferiore (in particolare Toscana, Abruzzo e Calabria), pari al 1,94% delle risorse stimate complessive (£ 297.660.000), al 32,50% (£ 6.087.232.685) e al 2,96% (£ 2.850.000.000).

Complessivamente, la presenza delle spese generali influenza, per alcune Regioni, fortemente la composizione degli investimenti effettuati nelle aree montane, come si può notare anche dall'individuazione dell'intervento principale stimato per Regione (Tabella 11), che in alcuni casi non risulta più essere quello individuato precedentemente (tabella 7).

Tabella 10 – Tipologia di intervento prevalente stimato

Tipo di Intervento principale	Regioni
Forestazione	Basilicata, Toscana , Emilia, Molise
Difesa del suolo e bonifiche	Campania, Umbria, Veneto, Calabria
Infrastrutture	Lazio, Friuli, Sardegna , Valle d'Aosta
Attività economiche	Puglia, Trento
Prevenzione calamità	Liguria
Ripristino danni da calamità	Piemonte
Trasferimenti ad altri enti (settori indistinti)	Sicilia, Bolzano
Trasferimenti diretti alle comunità montane (settori indistinti)	Lombardia, Marche, Abruzzo

In particolare la Toscana, per la quale, esaminando le sole spese per Progetti, non emerge chiaramente il settore prevalente in quanto opera principalmente tramite trasferimenti alle comunità montane, sembra dare priorità alla Forestazione; la Liguria, che dalla tabella 7 sembra occuparsi prevalentemente di Difesa del suolo, spende la maggior parte delle risorse stimate in Prevenzione delle Calamità, così come la Calabria (che nella tabella 7 privilegia i trasferimenti ad altri enti), la Sardegna sembra occuparsi prevalentemente di Infrastrutture, e non solo di difesa del suolo, il Piemonte non opera in modo prevalente attraverso le comunità montane, ma si occupa del Ripristino danni da calamità.

2.4 Ulteriori indicatori degli interventi a favore della montagna

I valori assoluti riportati nella tabella 3, non consentono di esprimere lo “sforzo” relativo che le singole Regioni effettuano a favore di investimenti nelle aree di montagna. Una più adeguata misura di tale sforzo potrebbe essere espressa dall'analisi delle spese effettuate in percentuale rispetto al rendiconto delle Regioni.

Tabella 11 – Enti regionali: Pagamenti in percentuale del rendiconto

Regione	Spese per Progetti	Spese per interventi generali	Totale
Campania	0,98%	0,08%	1,05%
Basilicata	1,18%	0,54%	1,72%
Piemonte	0,29%	0,39%	0,68%
Umbria	0,30%	0,19%	0,49%
Toscana	0,00%	0,06%	0,06%
Emilia	0,02%	0,02%	0,04%
Lombardia	0,07%	0,05%	0,12%
Liguria	0,01%	0,12%	0,14%
Marche	0,09%	0,05%	0,14%
Abruzzo	0,09%	0,20%	0,29%
Lazio	0,02%	0,04%	0,05%
Veneto	0,02%	0,05%	0,07%
Molise	0,19%	0,10%	0,29%
Calabria	0,02%	0,75%	0,77%
Puglia	0,04%	0,00%	0,04%
Friuli	0,39%	0,37%	0,76%
Sardegna	0,16%	1,35%	1,51%
Sicilia	0,90%	0,00%	0,90%
Trento	5,97%	0,00%	5,97%
Bolzano	0,83%	0,00%	0,83%
Valle d'Aosta	9,96%	0,00%	9,96%

Come si evince dalla tabella 12, l'unica regione che effettua uno sforzo consistente in ragione del proprio rendiconto, è la Valle d'Aosta, che spende il 9,96% delle risorse di bilancio per il settore Montagna, come è del resto comprensibile, avendo la stessa un territorio interamente montano. Le altre Regioni, se si eccettuano la Campania, la Basilicata, e la Sardegna, (i cui valori si discostano ben poco da quelli delle altre regioni) effettuano interventi inferiori all'unità percentuale, rivelando così un sforzo minimo.

2.5 Simulazione

Poiché siamo fortemente consapevoli che la "stima" effettuata con il metodo descritto può produrre risultati non esatti in quanto è stata effettuata

un'attribuzione arbitraria delle quote di spese generali assegnate alle zone montane, si propone di seguito una simulazione con lo scopo di verificare la sensibilità dei risultati ad un diverso metodo di attribuzione.

Tabella 12 - Enti regionali: pagamenti in lire/ha

Regione	Progetti per la Montagna	Interventi Generali (valori stimati)	Totale
Valle d'Aosta	751.742	-	751.742
Trento	429.548	-	429.548
Puglia	352.667	9.115	361.782
Campania	267.325	20.533	287.858
Sicilia	257.067	-	257.067
Basilicata	88.226	40.622	128.848
Umbria	66.524	43.178	109.702
Bolzano	50.265	-	50.265
Marche	34.284	19.144	53.428
Molise	14.934	7.729	22.663
Lombardia	26.585	21.523	48.108
Friuli	119.897	115.939	235.836
Piemonte	46.636	62.445	109.081
Sardegna	36.810	303.681	340.491
Emilia	12.448	9.628	22.076
Veneto	11.902	33.760	45.662
Lazio	9.289	18.243	27.532
Abruzzo	8.662	17.988	26.650
Calabria	4.518	148.211	152.729
Liguria	4.184	46.429	50.613
Toscana	516	26.103	26.619

Dai dati riportati nella

Tabella 12 possiamo dividere le Amministrazioni in tre gruppi:

- 1) Amministrazioni che presentano un'incidenza maggiore delle spese per progetti per la montagna rispetto ai valori stimati. In questo gruppo rientrano: Valle d'Aosta (che oltre a spendere in misura maggiore, classifica tutti gli interventi in progetti specifici per la montagna), Puglia, Campania, Basilicata, Trento, Bolzano, Sicilia, Umbria, Marche e Molise
- 2) Amministrazioni in cui le due tipologie di spese si equivalgono. Si tratta del gruppo di minori dimensioni e conta la presenza della sola Lombardia e Friuli.
- 3) Amministrazioni con un'incidenza maggiore delle spese stimate derivanti da interventi generali. In questo gruppo rientrano Emilia, Lazio, Abruzzo, Piemonte, Veneto, Toscana, Liguria, Calabria e Sardegna. Per tale gruppo, poiché l'incidenza del dato "stimato" incide fortemente nella determinazione della spesa per la montagna, per dare valori con maggiore gradi di affidabilità, sarebbe opportuno un'ulteriore analisi degli interventi classificati nelle spese per interventi generali.

Infatti, laddove, come nel caso della Puglia e in parte della Campania, il dato "stimato" (Interventi generali) incide scarsamente sul dato "osservato" (Progetti per la montagna) i valori riportati potrebbero essere considerati più attendibili. Di contro negli altri casi, in cui il dato "stimato" potrebbe fortemente influenzare il valore "osservato" poiché è addirittura superiore ad esso, necessariamente i valori sono meno affidabili.

Per le Regioni Toscana, Liguria, e Calabria, si è ritenuto opportuno effettuare una simulazione che esaminasse nel dettaglio tutte le spese d'investimento che in senso lato potessero riguardare zone montane, indipendentemente dalla classificazione effettuata nei bilanci regionali. In particolare tali Regioni non presentano un ripartizione del bilancio in cui siano raggruppate le spese a favore delle zone montane, ma tali interventi si trovano sparsi all'interno del rendiconto (nello specifico, la Toscana e la Liguria, presentano poche voci contenute in "progetti" specifici per la montagna, mentre la Calabria non presenta alcun Progetto specifico). Questo ha ovviamente portato ad un risultato in cui rispetto ai dati delle altre Regioni, le spese per interventi generali presentano un peso molto elevato rispetto alle spese per progetti per la montagna.

Di seguito (tabella 14) si riportano dunque i risultati derivanti da una simulazione relativa alle tre Regioni sopracitate, in cui si è adoperata una classificazione delle voci di bilancio svincolata da quella adottata dalle stesse Regioni.

In particolare sono stati considerati interamente (e non in proporzione alla percentuale di superficie montana) alcuni interventi che pur non essendo stati classificati come progetti per la montagna erano presumibilmente destinati in misura prevalente ai territori montani.

Tabella 13 – Pagamenti per Progetti per la montagna e per interventi generali (situazione ante e post simulazione), lire per ettaro

Regioni	Progetti per la montagna (simulazione)	Interventi generali (simulazione)	Totale (simulazione)	Progetti per la montagna (dati da bilancio)	Interventi generali (stimati)	Totale
Toscana	50.694	13.510	64.204	516	26.103	26.619
Liguria	36.463	29.997	66.460	4.184	46.429	50.613
Calabria	428.627	13.911	442.538	4.518	195.427	199.945

Chiaramente si vede come la situazione cambia fortemente per la Calabria, che diverrebbe la seconda regione in termini di spesa dopo la Val d'Aosta; variazioni rilevanti in termini relativi si producono anche per la Toscana che più che raddoppia la spesa per ettaro, in misura minore per la Liguria.

Quest'analisi evidenzia come sia essenziale definire una procedura di classificazione di bilancio coerente e omogenea fra le diverse Regioni che consenta confronti più appropriati.

3. Interventi statali

Gli unici Ministeri che hanno effettuato spese per investimenti per la montagna nel 1996 sono stati i seguenti :

Ministero delle Risorse Agricole;
Ministero degli Interni;
Ministero dell'Ambiente;
Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali;
Ministero del Tesoro.

Tabella 14 – Ministeri: pagamenti in lire per investimenti in aree montane (anno 1996)⁹

Ministeri	Spese per progetti	Spese generali	Lire per ettaro	Totale spese
Ministero delle Risorse agricole	406.936.639.095	0	34.006	406.936.639.095

⁹ Anche per i Ministeri si riportano i dati relativi ai pagamenti, specificando che essi non si discostano molto dagli impegni.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ministero degli Interni	225.671.373.075	0	18.858	225.671.373.075
Ministero dell'Ambiente ¹⁰	0	4.227.447.637	353	4.227.447.637
Ministero per i beni culturali e ambientali ⁶	0	160.440.145	13	160.440.145
Ministero del Tesoro ⁶	0	184.162.758.623	15.390	184.162.758.623
Totale	632.608.012.170	88.550.646.405		

In seguito ad un primo confronto tra i Ministeri su citati si evince che le spese effettuate dai singoli Ministeri sono caratterizzati da una certa disomogeneità, sia in relazione agli ammontari sia in relazione alla tipologia di spesa, in quanto il Ministero delle Risorse Agricole ed il Ministero degli Interni effettuano unicamente Spese per progetti, mentre gli altri tre non riportano questo tipo di classificazione e le spese per la montagna sono unicamente deducibili attraverso interventi generali.

Tabella 15 – Ministeri: pagamenti per investimenti in aree montane in percentuale del Rendiconto

Ministeri	Spese per progetti	Spese generali	Totale
Ministero delle Risorse agricole	0,17%	0%	0,17%
Ministero degli Interni	0,36%	0%	0,36%
Ministero dell'Ambiente	0%	0,60%	0,60%
Ministero per i beni culturali e ambientali	0%	0,01%	0,01%
Ministero del Tesoro	0%	0,03%	0,03%

Al fine di consentire un confronto tra i singoli Ministeri, in termini di "sforzo" di spesa, si è ritenuto opportuno analizzare le spese effettuate in relazione ad ogni singolo Rendiconto ministeriale. Ciò ha mostrato lo scarso impegno da parte dei singoli Ministeri in relazione alle proprie risorse complessive, come si evince dalla tabella 16 che mostra valori percentuali inferiori all'unità.

Di seguito si presentano nel dettaglio le spese effettuate da ogni singolo Ministero classificate secondo la tipologia di interventi.

¹⁰ Valori stimati rapportando le spese che riguardavano interventi sul territorio alla quota di superficie montana dell'intero territorio nazionale.

2.1.1 Spese per interventi progettuali complessivi

In questo caso si è preferito presentare direttamente i dati complessivi in quanto si è già specificato che il Ministero delle Risorse Agricole ed il Ministero degli Interni effettuano solo Spese per progetti, mentre il Ministero dell'Ambiente, il Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali, il Ministero del Tesoro effettuano solo Spese per interventi generali.

Tabella 16 – Interventi progettuali (anno 1996)

Ministeri	Forestazione	Difesa del suolo e bonifiche	Studi e ricerche	Agricoltura	Infrastrutture	Totale interventi progettuali	Lire per ettaro	Interventi progettuali (%)
Ministero delle Risorse agricole	12,42%	4,68%	0%	31,58%	32,90%	331.990.156.513	27.743	81,58%
Ministero degli Interni	0%	0%	0%	0%	0%	0	0	0%
Ministero dell'Ambiente	100%	0%	0%	0%	0%	4.227.447.637	353	100%
Ministero per i beni culturali e ambientali	0%	0%	100%	0%	0%	160.440.145	13	0%
Ministero del Tesoro	0%	0%	0%	0%	0%	0	0	0%

Dalla tabella 17 si evidenzia che, come è normale attendersi considerate le competenze dei diversi Ministeri, il Ministero delle Risorse Agricole finanzia interventi progettuali per l'81,58 % delle risorse complessive destinate agli investimenti per la montagna, occupandosi per lo più di infrastrutture e interventi per l'agricoltura; il Ministero dell'Ambiente finanzia interventi per la forestazione; il Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali si occupa unicamente di Studi e ricerche.

2.1.2 Spese per interventi legati alle calamità naturali

Tabella 17 - Interventi complessivi per calamità naturali

Ministeri	Prevenzione Calamità	Ripristino danni da calamità	totale interventi per calamità	lire per ettaro	interventi per calamità (%)
Ministero delle Risorse agricole	18,40%	0,01%	74.946.482.582	6.263	18,41%
Ministero degli Interni	0%	0%	0	0	0%
Ministero dell'Ambiente	0%	0%	0	0	0%
Ministero per i beni culturali e ambientali	0%	0%	0	0	0%
Ministero del Tesoro	12,36%	3,03%	28.355.140.931	2.370	15,39%

Si occupano di calamità naturali il Ministero delle Risorse Agricole per il 18,41% delle risorse complessive e il Ministero del Tesoro per il 15,39% delle spese per investimenti destinate alla montagna, pari a £/ha 2.370.

2.1.3 Trasferimenti agli enti

Tabella 18 - Trasferimenti complessivi

Ministeri	Trasferimenti alle comunità montane	trasferimenti ad altri enti	totale trasferimenti	lire per ettaro	totale trasferimenti (%)
Ministero delle Risorse agricole	0%	0%	0	0	0%
Ministero degli Interni	9,81%	90,19%	225.671.373.075	18.858	100%
Ministero dell'Ambiente	0%	0%	0	0	0%
Ministero per i beni culturali e ambientali	0%	0%	0	0	0%
Ministero del Tesoro	0%	34,60%	155.807.617.692	13.020	84,60%

Sono preposti ai trasferimenti ad altri enti senza indicarne la destinazione il Ministero degli Interni ed il Ministero del Tesoro. Tali interventi sono giustificati dal fatto che tali Ministeri sono gli organi istituzionalmente competenti ad erogare trasferimenti ad enti che in qualche modo si occupano della montagna.

Si presenta, così come effettuato per le Regioni, una tabella riassuntiva che raggruppa i Ministeri secondo il tipo di intervento prevalente in relazione ai pagamenti del proprio rendiconto.

Interessante è notare che il Ministero delle risorse agricole si occupi prevalentemente di prevenzione calamità, in particolare della protezione del patrimonio forestale da incendi e inquinamento.

Tabella 19 – Interventi principali per singolo Ministero

Ministeri	Tipo di intervento principale
Risorse agricole	Prevenzione calamità
Interni	Trasferimenti ad altri enti
Ambiente	Forestazione
Beni culturali e ambientali	Studi e ricerche
Tesoro	Trasferimenti ad altri enti

APPENDICE B

INDAGINE SUGLI INTERVENTI A FAVORE DELLA MONTAGNA

CONTRIBUTO DELLA COMMISSIONE TECNICA DELLA SPESA PUBBLICA

Parte seconda

Il ruolo delle autonomie territoriali

PAGINA BIANCA

Introduzione

In questa parte si esamineranno le competenze dei tre diversi livelli istituzionali di governo territoriale, che si interessano del settore Montagna: la Regione, la Provincia, e la Comunità Montana. In particolare si esamineranno due progetti realizzati a favore della montagna, con il concorso di una Comunità Montana e di una Provincia.

La Regione

L'art. 117 della Costituzione elenca le materie rientranti nella competenza legislativa delle Regioni, tra le quali sono indicate anche << l'agricoltura e la foreste; la caccia...>>. L'attuazione di tale articolo si è avuta solo negli anni '70 quando prima con la legge 281 del 1970 (contenente le norme di base per l'attuazione delle Regioni a Statuto ordinario) poi con la legge 382 del 1975, recante << Norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione>>, nonché con i relativi decreti attuativi, in particolare il DPR 616/77, si sono trasferite le funzioni amministrative concernenti le materie dell'art.117, dallo Stato alle Regioni, ponendo le basi di un federalismo funzionale, che nel frattempo non è stato a pieno realizzato, ma è stato necessario il ricorso ad ulteriori disposizioni normative (le leggi Bassanini e i relativi decreti attuativi) per poter attivare la macchina delle deleghe amministrative.

In realtà la Costituzione non conferisce esplicitamente alle Regioni la tutela e la salvaguardia del settore Montagna, tutela che è stata conferita tramite leggi ordinarie (si veda il paragrafo relativo alla valutazione critica della normativa), ma implicitamente riconosce loro tale compito, assegnando competenze in materia di agricoltura, caccia e forestazione.

Come è noto, sono assegnate alle regioni compiti di programmazione e di promozione di attività volte a valorizzare il settore della Montagna, (legge 1102/71, legge 97/94), in collaborazione con gli altri enti territoriali. Lo strumento di programmazione più adeguato è ovviamente il Piano Regionale di Sviluppo. Purtroppo, tale strumento, che pure è imposto dalla legge 335 del 1976 ai fini della tenuta di una corretta contabilità regionale, onde permettere un raccordo tra la programmazione regionale e il bilancio pluriennale, è stato adottato solo da alcune Regioni, e tra l'altro solo di recente. Il documento, che dovrebbe essere redatto in modo da evidenziare una reale volontà di programmazione, con la individuazione dei settori da promuovere ai fini dello sviluppo e della salvaguardia del territorio e dovrebbe essere accompagnato dalle relative implicazioni finanziarie, spesso in alcune Regioni è assente, o si configura come dichiarazioni di intenti di natura meramente politica e a volte risulta datato e mai seriamente aggiornato.

In particolare anche esaminando Regioni come la Toscana, l'Emilia-Romagna e le Marche, che sembrano essere quelle maggiormente sensibili ad una logica di programmazione, non si riscontrano nei loro documenti indicazioni precise che evidenzino i reali fabbisogni nel settore della montagna e degli interventi di massima da favorire.

La regione Toscana ha redatto per il 1995-1997, il Programma Regionale di Sviluppo, nonché il relativo aggiornamento per il 1996. Purtroppo tale documento, pur testimoniando lo sforzo compiuto dalla regione in termini di programmazione generale, resta un documento politico, che non consente di risalire ad una logica di programmazione di interventi nel settore Montagna, presentando le strategie programmatiche in ambito dell'agricoltura e in ambito ambientale, ma non contenente nessun dato oggettivo che permetta un reale riscontro nel bilancio preventivo e consuntivo del 1996 della Regione Toscana.

L'Emilia presenta una situazione diversa, perché, non ha redatto alcun Programma Regionale di sviluppo, che faccia riferimento all'anno in questione, ma la programmazione è stata effettuata attraverso dei piani Settoriali attinenti alla Forestazione, alla Difesa del suolo, all'Agricoltura.

Infine la Regione Marche hanno redatto il primo Programma Regionale di Sviluppo solo nel 1998, mentre gli interventi di valorizzazione delle aree montane, sono stati attuati grazie al Piano di Forestazione del 1997. Tuttavia nel 1996 non esistevano strumenti programmatori per interventi in aree montane.

L'altro compito attiene allo svolgimento diretto di attività di valorizzazione delle aree montane. Si tratta di compiti che possono essere svolti direttamente dalla Regione (Valle d'Aosta) o tramite delega alle Comunità montane (Piemonte, Campania): tuttavia nell'esercizio della delega occorre tener presente che non sempre il ruolo formale ed il ruolo effettivamente rivestito dalla Regione coincidono. In ogni caso, come evidenziato nella parte prima di questo rapporto, se la Regione non entra nel merito, perlomeno in termini di monitoraggio, delle spese per investimenti effettuate da altri enti, sembra complesso che possa svolgere in maniera adeguata il ruolo di programmazione e di coordinamento al quale è preposta. Non si esclude che le Regioni svolgano tale compiti attraverso altre modalità che non appaiono poi nei documenti di bilancio, ma se anche fosse così, non sarebbe possibile averne notizia attraverso strumenti documentali più o meno uniformi quali il bilancio.

La Provincia

Per quanto attiene il ruolo della provincia in materia di Montagna, esso, nonostante le disposizioni contenute nell'art.15 della legge 142/90, risulta, nella realtà, essere minimale.

L'art. 15 prevede infatti che la provincia << a) raccoglie e coordina le proposte avanzate dai Comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della regione; b) concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale; ...La provincia, inoltre, predispone ed adotta il piano territoriale di coordinamento... determina indirizzi generali di assetto del territorio, ed in particolare, indica:

- a) le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti;
- b) la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;
- c) le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;
- d) le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali. >>

In maniera assolutamente non esemplificativa dell'attività effettuata dalle Province, ma giusto a titolo di esempio, si è esaminato un progetto specifico, redatto, curato ed espletato dalla Provincia di Salerno relativo a lavori di rimboschimento operati dalla Provincia e rientrante nel Piano Forestale della Campania (Stralcio) del 1998.

Dall'analisi del progetto, il cui ammontare, di appena £ 40.000.000, è sicuramente molto modesto rispetto al bilancio della Provincia, si evidenzia che, in realtà, la Provincia riveste un ruolo minimo, in quanto le competenze sono ripartite tra la Regione, che cura gli aspetti programmatici, delle attività relative alla montagna, e le Comunità montane, che si occupano della gestione concreta di tali attività. Per completezza di informazione si riporta in Appendice un'analisi più approfondita del progetto.

Le Comunità montane

Premessa.

Il diffondersi, in tempi recenti di concetti quali federalismo, sussidiarietà, collaborazione e di cooperazione hanno favorito l'inserimento delle comunità montane tra i diversi livelli di governo. Tali enti rappresentano un esempio di federalismo funzionale: essi si pongono infatti, come soggetti sovracomunali, capaci di svolgere funzioni (ad esempio smaltimento dei rifiuti solidi urbani) che, data la frammentazione e la dispersione geografica dei comuni montani, non potrebbero essere svolte da un singolo comune, per gli elevati costi relativi che contrasterebbero con una politica di gestione efficiente ed efficace.

Le Comunità montane sono, ai sensi del 1° co. dell'art. 28 della legge 142/90 "enti locali costituiti con leggi regionali tra Comuni montani e parzialmente montani della stessa Provincia, allo scopo di promuovere la valorizzazione delle zone montane, l'esercizio associato delle funzioni comunali...". La loro autonomia è stabilita dalle leggi regionali, in conformità della legge quadro dello Stato (142/90).

Tali enti nascono come Enti di diritto pubblico (legge 382/75), per poi acquistare con la legge 142 del 1990 il rango di enti locali: la Costituzione, però, specificamente riconosce come enti territoriali solo la Regione, il Comune e la Provincia, per cui la Comunità montana non deve essere identificata come terzo livello di amministrazione locale, (il che darebbe adito a sospetti di illegittimità costituzionale), ma come **altri enti locali**, espressamente individuati dall'art. 118 Cost.

Questi ultimi non sono titolari di un demanio proprio, né di una finanza propria, anzi rappresentano la proiezione dei Comuni partecipanti, essendo i loro organi eletti in secondo grado. Le Comunità montane sono enti finalizzati a riaggregare piccoli Comuni dispersi sul territorio montuoso; strumento di collaborazione e di sintesi per l'esercizio associato di funzioni comunali, o funzioni delegate dalle Regioni, che i singoli Comuni non sono in grado di svolgere per motivi economici, o per motivi gestionali: sono "enti di programmazione generale del territorio delimitato con criteri socioeconomici e non meramente geografici".¹¹

¹¹ Sentenza Corte Costituzionale n° 212/76.

Tuttavia, quest'ultima definizione è chiaramente superata dalle disposizioni della stessa legge 142, che affida i compiti di programmazione territoriale alle Province (art. 15 legge 142/90)¹². Per cui restano alle Comunità montane compiti di indirizzo e funzioni di amministrazione attiva, per interventi speciali richiesti dalle specifiche caratteristiche del territorio montano, in particolare in relazione alla formazione dei piani pluriennali di opere e di interventi idonei a perseguire gli obiettivi di sviluppo socioeconomico.

Purtroppo il funzionamento di questi enti ha avuto alterne vicende, nel periodo antecedente l'emanazione della legge n°97 del 1994, poiché molte Comunità non hanno sfruttato, o hanno limitato a pochi interventi, i finanziamenti previsti; in particolare se nel Nord Italia esse sono riuscite a svolgere un ruolo trainante per lo sviluppo economico delle zone montane, nel Sud, non si è riusciti a trovare un segno tangibile del loro intervento sul territorio.¹³

Le Comunità Montane e la Nuova Legge per le Aree Montane.

Dopo numerosi anni di dibattiti e tentativi, nel 1994 è stata finalmente emanata la legge n° 97 che detta norme in materia di aree montane: in particolare tale legge chiarisce che "per Comuni montani si intendono i Comuni facenti parte di Comunità montane, ed i Comuni interamente montani, classificati tali in base all'art. 3 della legge 1102 e successive modificazioni", eliminando così la presenza dei Comuni parzialmente montani, e attribuendo, per la prima volta, alla Comunità montana, un proprio territorio, distinto da quello dei Comuni membri, e quindi una propria popolazione.¹⁴

La legge del '94 opera un potenziamento nel ruolo delle Comunità montane che si palesano come le più legittimate ad individuare le priorità di realizzazione degli interventi di salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente. Con la legge n° 97 la Comunità montana assume la funzione di:

¹² << La provincia: a) raccoglie e coordina le proposte avanzate dai Comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della regione; b) concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale;La provincia, inoltre, predispone ed adotta il piano territoriale di coordinamento... determina indirizzi generali di assetto del territorio, ed in particolare, indica:

a) le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti;
b) la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;
c) le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;
d) le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

¹³ Enrico Lomboli, *La Comunità Montana*, in "Montagna Oggi", n° 11 del 1995, pag.14.

¹⁴ Eduardo Racca, *La nuova legge per le aree montane*, in "Montagna Oggi", n° 9 del 1994, pag.46.

- Ente programmatore ed attuatore delle politiche a favore della montagna;
- Interfaccia tra i Comuni montani e la Regione;
- Casa comune dei Comuni membri;
- Organismo esponenziale degli interessi delle popolazioni montane.¹⁵

L'art. 11 della nuova legge, infatti, assegna alle Comunità montane ed ai Comuni montani, il compito di organizzare, razionalizzare, sistematizzare le proprie strutture, le risorse, gli interventi, i servizi (raccolta e smaltimento rifiuti solidi urbani, organizzazione del servizio di trasporto, ecc.) al fine di attuare una valida politica di promozione dello sviluppo montano. Perché ciò accada, occorre cambiare il ruolo della Regione: quest'ultima non deve limitarsi ad emanare una legge di spesa, destinando i fondi, e aspettare che le Comunità si attivino; bensì analizzare le differenti situazioni esistenti a livello di singoli enti montani, adottando rimedi adatti per ogni singola situazione, in cooperazione¹⁶ con le stesse Comunità montane.

In ambito ambientale, poi, l'art. 7 1° co. affida ai piani pluriennali di sviluppo socioeconomico redatti dalle Comunità montane (approvati dalla Provincia), il compito di dare priorità alla realizzazione degli interventi di salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente attraverso:

- Il riassetto idrogeologico;
- La sistemazione idraulico-forestale;¹⁷
- L'uso delle risorse idriche;
- La conservazione del patrimonio monumentale, dell'edilizia rurale, dei centri storici, del paesaggio rurale.¹⁸

Infine l'art. 24 prevede che le Comunità, possano operare come servizio di sportello a favore dei residenti in montagna onde "superare le difficoltà di comunicazione tra le varie strutture e servizi territoriali".

Poiché, pertanto, il ruolo delle Comunità montane risulta di fondamentale importanza per gli interventi nelle aree montane si riportano in appendice ulteriori notizie sulle forme di finanziamento e sulle norme contabili che attengono alle stesse.

¹⁵ Eduardo Racca, *op. cit.*, pag. 43.

¹⁶ Come vedremo in seguito anche il decreto legislativo di attuazione della legge 59/97, il decreto 112/98 sul decentramento, è improntato a una logica di collaborazione tra Stato, Regioni, e Enti locali.

¹⁷ La Comunità montana riveste un ruolo centrale nella cura e nella gestione del patrimonio forestale, a norma dell'art.9, tramite convenzioni, consorzi. Inoltre sono possibili deleghe da parte delle Regioni, delle Province e dei Comuni per la gestione del demanio forestale.

¹⁸ Eduardo Racca, *op. cit.*, pag. 48.

A titolo di esempio, si è esaminato un progetto relativo a lavori di rimboschimento effettuati dalla Comunità montana dei Monti Lattari - Penisola Sorrentina della Regione Campania.

Anche questo Progetto rientra nel Piano Forestale del 1998, come il precedente della Provincia, finanziato con fondi regionali, accreditati annualmente dalla Regione Campania, in base alla legge regionale n°11 del 1996. Il Progetto presenta un importo pari al 7,76% (£ 123.200.000) della somma che nel bilancio della Comunità montana è prevista per la Forestazione (£ 1.587.600.000).

Il Progetto in esame, la cui perizia è datata 31/11/98, è quasi interamente realizzato, essendo arrivato, a giugno, 1999, all'80% dell'esecuzione. I lavori sono stati eseguiti, dalla comunità montana, in economia, affidandoli, in ottemperanza alle disposizioni di legge, ai lavoratori socialmente utili, che tuttavia, non hanno una competenza specifica in materia, (i dirigenti della comunità avrebbero preferito appaltare tali lavori a qualche ditta specializzata).

Dall'analisi dei documenti e da colloqui avuti con i responsabili del progetto sembrerebbe che, per quanto riguarda la Regione Campania, le Comunità montane, hanno una "autonomia piuttosto limitata", in quanto, esse risultano destinatarie di deleghe regionali, in materie relative alla montagna, piuttosto stringenti.

Nel caso specifico si tratta di un progetto affidato alla Comunità montana nell'ambito del Piano forestale regionale e quindi ad essa è riconosciuto prevalentemente un ruolo gestorio.

Alcune Considerazioni Conclusive.

In seguito all'analisi effettuata, si possono proporre alcune brevi considerazioni conclusive.

I bilanci delle Regioni e dei Ministeri sono estremamente diversificati nelle regole classificatorie per poter individuare in misura precisa gli investimenti effettuati a favore della montagna. Come evidenziato in queste pagine, i capitoli di spesa che possono dar conto di interventi per la montagna non sono raggruppati in categorie o aree specifiche che consentono l'imputazione univoca delle somme a favore della montagna. Nonostante l'Istat abbia indicato una classificazione delle spese di bilancio che prevede un apposito settore destinato allo sviluppo dell'economia montana, gli ammontari finanziari destinati alle spese in conto capitale per la montagna si trovano molto diffusi nei bilanci delle regioni, classificati anche in diversi settori, quali foreste, protezione della natura, beni ambientali, turismo, ecc. Tantomeno la denominazione attribuita ai singoli

interventi nei diversi capitoli di bilancio risulta chiaro e soddisfacente per l'attribuzione della destinazione finale della spesa alla montagna o ad altre zone.

In questa indagine, abbiamo pertanto sia indicate le spese in conto capitale effettuate dalle regioni e dallo stato nel 1996, classificate come progetti per la montagna e sviluppo dell'economia montana, sia effettuato una stima grezza di altre somme presumibilmente destinate alle aree montane per evitare di sottostimare gli interventi attuati. Ovviamente tale stima non produce risultati soddisfacenti in quanto si basa sull'assunzione, non verificabile con i dati a disposizione, che la distribuzione delle spese nei settori su indicati (sia pur con riferimento solo a specifici capitoli identificati) sia uniforme sul territorio montano e non.

Una prima raccomandazione pertanto dovrebbe riguardare la precisione della classificazione richiedendo agli enti di spesa di indicare in maniera esplicita la destinazione morfologica degli interventi sul territorio, affinché siano evitate queste approssimazioni ex-post che non consentono di avere un quadro preciso della dimensione degli interventi effettuati.

Volendo avere notizia della tipologia di interventi effettuati a favore della montagna, si è riscontrato come alcune regioni realizzano gran parte degli interventi attraverso altri enti territoriali (comunità montane ed altro) senza peraltro dar conto della destinazione settoriale degli stessi. Pertanto, nell'ottica di un maggior decentramento delle funzioni agli enti locali, che quindi produrrà la maggiore diffusione di comportamenti di tale genere, sarebbe opportuno che le Regioni, in qualità di enti di programmazione e coordinamento, abbiano costante informazione della destinazione finale delle spese per investimento effettuati da altri enti al fine di effettuare una coerente attività di monitoraggio del territorio.

Non sembra essenziale, tuttavia, che quest'attività di monitoraggio finalizzata all'informazione e alla programmazione debba necessariamente essere svolta attraverso lo strumento del bilancio. Sicuramente i settori identificati nei bilanci presentano vaste aree di intersezione, per cui risulta ampiamente soggettivo classificare un intervento o un capitolo afferente ad un settore piuttosto che ad un altro. L'inserimento nei progetti per la montagna di interventi che hanno contemporaneamente diversi effetti in altri settori comporterebbe una sottostima degli altri settori.

Sarebbe tuttavia rilevante che le Regioni monitorassero i propri interventi e i trasferimenti globali ad altri enti non solo in funzione di una congruità finanziaria e contabile, ma effettuando insieme agli enti decentrati una azione di programmazione congiunta di natura negoziata, che dia conto sia di obiettivi specifici di intervento e attribuisca ad essi definite risorse finanziarie.

L'ipotesi di costituire un unico fondo per i finanziamenti degli investimenti delle aree montane richiederebbe innanzitutto la definizione di un **sistema informativo** nelle Regioni, di bilancio o forse meglio extra bilancio per le ragioni su esposte, che dia conto degli investimenti pubblici necessari, di quelli programmati ed effettuati a favore della montagna nel proprio territorio di riferimento, articolato sulla base della destinazione finale (forestazione, difesa del suolo, ecc.), indipendentemente dagli enti preposti alla realizzazione (comunità montane, altri enti), tenendo conto di tutte le fonti di finanziamento (comunitarie, statali, regionali).

Un sistema informativo di tal genere sarebbe innanzitutto necessario alle regioni per effettuare le proprie scelte di programmazione settoriali e in seconda istanza consentirebbe di definire dei criteri di riparto di un eventuale fondo unico che possa tenere conto della situazione esistente e delle scelte programmatiche delle Regioni.