Pieve d'Alpago 31 marzo 2012

Libro bianco sulla montagna veneta

dott. Maurizio Busatta

dott.ssa Valentina Colleselli

unione Artigiani e Piccola Industria di Belluno
Confartigianato

I contenuti del Libro bianco

CAPITOLO I

QUALE MONTAGNA, QUALI MONTAGNE?

ANALISI DEGLI INTERVENTI NORMATIVI IN 5 R.S.O.

→

CAPITOLO II

LE DIVERSE MONTAGNE DEL VENETO

RAPPRESENTAZIONE DELLA MONTAGNA VENETA ATTUALE – LA RICERCA DI NUOVI INDICATORI SINTETICI

→

CAPITOLO III

PROPOSTA DI NORME DI SEMPLIFICAZIONE E DI MISURE DI COESIONE PER LE ZONE MONTANE

- INCLUDE UN PACCHETTO DI PRIMA OPERATIVITA'
- NON PREVEDE INTERVENTI FINANZIARI AD HOC
- PROPONE LA DELEGA DI ALCUNE FUNZIONI REGIONALI AD ENTI TERRITORIALI
- EX ART. 116 COSTITUZIONE

Le norme generali di riferimento

- **Il Trattato UE** all'art. 174 (ex 158), terzo comma, in materia di "*coesione economica, sociale e territoriale*", dispone che "*un'attenzione particolare è rivolta alle zone […] di montagna*"

- **La Costituzione della Repubblica Italiana**, all'art. 44, secondo comma, statuisce che "*la legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane*"

- **Il nuovo Statuto della Regione Veneto**

Le norme generali di riferimento

- Il nuovo Statuto della Regione Veneto:

"*per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, la Regione conferisce, con legge, forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa e finanziaria agli enti locali, singoli o associati, che ne facciano richiesta, il cui territorio sia in tutto o in parte montano*"
(cfr. art. 15.4).

Il ruolo delle Regioni: la specificità delle aree montane

L. 991/1952 'Provvedimenti in favore dei territori montani' – **art. 1**

*Determinazione dei territori montani spetta al **legislatore nazionale** secondo parametri geografico/altimetrici ma anche di tipo economico/agrario*

L. 142/90 (T.U. 267/2000)

***Le Regioni** sono investite del potere di delimitare e razionalizzare le aree montane in base alle singole specificità, ad elementi di carattere ambientale, socio-economico, geografico e di destinazione d'uso.*

- **L.1102/71** 'Nuove norme per lo sviluppo della montagna' **– art.3**
- **D.P.R. 616/77 –** trasferimento alle Regioni delle funzioni statali concernenti i territori montani

Le Regioni acquisiscono competenza nella ripartizione dei territorio montani in zone omogenee in base a criteri di carattere territoriale/economico/sociale

- **L. 97/94** 'Nuova legge per le zone montane', I*nterventi speciali per la montagna*.

Montagna un concetto elastico

- ad oggi manca a livello europeo e nazionale una definizione di aree montane univoca e generale ⟶

> ***Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267- Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali***
>
> Capo IV - Articolo 27, comma 7. Ai fini della graduazione e differenziazione degli interventi di competenza delle regioni e delle Comunità montane, le regioni, con propria legge, possono provvedere ad individuare nell'ambito territoriale delle singole Comunità montane fasce altimetriche di territorio, tenendo conto dell'andamento orografico, del clima, della vegetazione, delle difficoltà nell'utilizzazione agricola del suolo, della fragilità ecologica, dei rischi ambientali e della realtà socio-economica.

- le definizioni esistenti sono legate a politiche di tipo settoriale, con particolare riferimento alla politica agraria comune (PAC) ed allo sviluppo rurale;
- c'è però una crescente consapevolezza dell'esistenza di un sistema montagna che racchiude in sé più 'montagne' con problematiche ed aspetti peculiari anche molto diversi tra loro;
- la disciplina statale oggi distingue: **Comuni montani** e Comuni **parzialmente** montani;
- le Regioni hanno affrontato con modalità differenti la questione della *governance* delle aree montane con linee di intervento atte ad integrare, nel modo più efficace possibile, lo sviluppo montano e la realtà regionale considerata nel suo complesso.

Politiche regionali a confronto: aspetti comuni e possibili linee di intervento

Aspetti comuni:

- Esigenza di razionalizzazione/strutturazione di investimenti locali
  - Approccio integrato
  - Riferimento anche alla Programmazione Europea
- Montagna come ambito di opportunità di sviluppo e valorizzazione delle peculiarità locali
- Esistenza di un ‘ sistema montagna’ che racchiude in sé più ‘montagne’

Come intervenire a livello di *Governance* territoriale?

- Le soluzioni possibili sono diverse

I cinque casi considerati

- Regioni a statuto ordinario che negli ultimi anni hanno riflettuto sul tema montagna sviluppando politiche *ad hoc*
- Il loro “peso specifico” a livello di Fondo nazionale per la montagna:

Lombardia	Piemonte	Emilia-Romagna	Toscana	Veneto	TOTALE
6,34%	6,75%	4,47%	5,31%	2,98%	25,85%

Regione Lombardia

•Territorio montano **43,3%**
•Comuni interamente montani **542**
•Quota su PIL Regionale **10,3%**

Politica per la Montagna

Piano d'azione per la montagna (PAM)
Delibera 8/9394 20 maggio 2009

- 3 obiettivi:
  - attrattività e qualità della vita;
  - sviluppo socio-economico;
  - innovazione e accessibilità
- 17 linee prioritarie
- Relative azioni strategiche (aggiornate annualmente assieme alle risorse ad esse allocate)

Politica regionale unitaria

Programma Regionale di Sviluppo (**PRS**)

Doumento di Programmazione Economico-Finanziaria Regionale (**DPERF**)

Piano Territoriale Regionale (**PTR**)

Programmi europei di cooperazione territoriale

Regione Lombardia – approfondimento

Interventi a favore del commercio montano:

- La DG Commercio, Fiere e Mercati di Regione Lombardia promuove interventi in favore del commercio montano, riconosciuto quale servizio per la popolazione residente e fattore di rivitalizzazione di aree in difficoltà tramite la stipula di una Convenzione tra Regione Lombardia e le Comunità montane.

- Obiettivi:
  - garantire un'adeguata distribuzione del servizio commerciale in territorio montano, contrastando le dinamiche di desertificazione commerciale e rendendo - sostenibile la residenzialità in aree marginali,
  - rafforzare il sistema economico montano, integrando differenti settori economici (commercio, agricoltura, artigianato e turismo),
  - promuovere la competitività e l'efficienza delle imprese,
  - incrementare la sostenibilità ambientale degli esercizi commerciali.

- Le Convenzioni costituiscono il quadro di riferimento all'interno del quale le Comunità montane che le sottoscrivono predispongono bandi attuativi a favore di micro, piccole, medie imprese del commercio.

Regione Piemonte

•Territorio montano **51,8%**
•Comuni interamente montani **530**
•Quota su PIL Regionale **13%**

Politica per la Montagna

Testo Unico delle leggi sulla montagna
L.R. n.16 del 2 luglio 1999

- Piano pluriennale di sviluppo socio-economico (quinquiennale)
- Piani annuali di sviluppo
- Piani integrati di sviluppo

Osservatorio Regionale sulla Montagna

Politica regionale unitaria

Di recente l'organizzazione regionale si è di nuovo ri-settorializzata

2010 - *'La montagna del Piemonte – varietà e tipologie dei sistemi territoriali locali'*

Ricerca per l'identificazione di **nuovi indicatori congiunturali** atti a delineare future politiche ed azioni che tengano conto delle specificità delle diverse montagne regionali.

Regione Piemonte – approfondimento

Una buona pratica: *l'acqua*

- Una quota dei proventi dell'addizionale regionale sui canoni per le utenze di acqua pubblica è destinata al finanziamento del Fondo regionale per la montagna.

- Nell'ambito delle articolazioni per fasce territoriali della tariffa del Servizio idrico integrato sono previste specifiche agevolazioni per le zone montane in rapporto alle fasce altimetriche e di marginalità socio-economica previste dalla normativa regionale.

- Agli stessi fini le Autorità d'ambito destinino una quota della tariffa, non inferiore al 3%, alle Comunità montane per l'attuazione delle attività di difesa e tutela dell'assetto idrogeologico del territorio montano connesse alla tutela e alla produzione delle risorse idriche e alle relative attività di sistemazione idrogeologica.

Regione Emilia Romagna

- Territorio montano **38,5%**
- Comuni montani **125**
- Quota su PIL Regionale **7,5%**

Politica per la Montagna

Programma Regionale per la Montagna

L.r. 2/2004

- Intese istituzionali a livello provinciale
- Accordi-quadro territoriali
- Programma annuale operativo (PAO)

Politica regionale unitaria

Documento Unico di Programmazione (DUP)

Obiettivo 9: "Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex Obiettivo 2"

+

PSR/PTR/PVPT (Programma di valorizzazione e promozione del Territorio – Asse IV POR FESR)

Progetti territoriali per la montagna

Regione Emilia Romagna – approfondimento

Una visione attenta alle diverse montagne e alle loro esigenze:

Accordi quadro

Strumento di concertazione tra Regione, Province ed enti locali associativi di Comuni montani territorialmente interessati.

Complessivamente gli Accordi mettono in campo risorse pari a quasi dieci milioni di euro per il triennio 2010-2012, in parte provenienti dal Fondo regionale della montagna (oltre tre milioni) e in parte messi a disposizione da Comunità montana e Unioni, oltre che dalla Provincia di Modena e dai Comuni.

Regione Emilia Romagna – approfondimento

ALCUNI PROGETTI OGGETTO DEGLI ACCORDI QUADRO:

1) **Progetto**:Difesa attiva del territorio e miglioramento viabilità;

2) **Progetto**: Infrastrutturazione della rete telematica e delle relative applicazioni per la riduzione del Digital-divide;

3) **Progetto:** Implementazione ed aggiornamento delle dotazioni informatiche di base e le competenze degli addetti per le scuole del territorio.

Regione Toscana

- Territorio montano **47,3%**
- Comuni montani **168**
- Quota su PIL Regionale **12%**

Politica per la Montagna

Libro Verde sulla Montagna Toscana

Carta delle Montagne Toscane

Piano di indirizzo (Delibera Consiglio regionale n. 109/2004):

- 5 strategie di intervento;
- 23 macro-obiettivi
- 143 tipologie di azioni

Agenda per la montagna

Piano di attuazione annuale

Patti per la montagna (introdotti con L.r. 68/2011)

Politica regionale unitaria

Programma Regionale di Sviluppo (PRS) 2006-2010

Progetto integrato regionale (PIR): ‘ Sviluppo sostenibile del sistema della montagna toscana’

FUNZIONE: aggiornare il quadro analitico del piano di indirizzo e raccontare le politiche settoriali regionali per la montagna

Programma Regionale di Sviluppo (PRS) 2011-2015

Auspica una **semplificazione** nell’iter attuativo delle politiche per la montagna

Regione Toscana – approfondimento

I Patti per la Montagna – strumento negoziale ad adesione volontaria stipulato tra la Giunta Regionale e gli enti locali interessati. Art. 88, Legge Regionale n.68, 27 dicembre 2011.

Un caso pratico: *Patto pilota in Toscana tra Regione e Provincia di Prato per la connettività diffusa e la banda larga anche nei Comuni di collina e montagna. Marzo 2012*

Budget: regione 1 Milione di euro/Provincia 600mila euro

Regione Veneto

•Territorio montano 32%
•Comuni montani **158 + 13**
•Quota su PIL regionale **8,5%**

Politica per la Montagna

Ieri

Progetto Montagna e Direttive per la revisione legislativa

L.R. 29/1983

Politica regionale unitaria

PRS 1988-1990 – introduce in principio delle *pari opportunità*

Programmazione Comunitaria 1994-1999 (PSR/FESR)

Intese Programmatiche d'Area (L.r. 35/2001)

Oggi

Il Veneto si distingue per una **molteplicità di approcci** al tema:

•Comuni facenti parte delle Comunità montane

•Comuni rientranti nelle zone montane del PSR

•Comuni montani "svantaggiati"

•Comuni interessati ai Fondi nazionali per i territori "di confine" con Regioni e Province autonome

Dal PRS 2007-2013

al nuovo Statuto del Veneto

Il passaggio al futuro…

Regione Veneto - approfondimento

Il caso Veneto / Premesse e antefatti …senza seguito

Il Veneto ha preceduto e di molto le altre Regioni, anche a statuto speciale, nel ricercare organiche politiche per le zone montane

Gli assi del progetto montagna 1983:

- potenziamento delle capacità di autogoverno delle popolazioni montane
- sviluppo economico integrato (agricoltura, artigianato, industria, turismo)
- revisione e adeguamento della legislazione regionale
- strumenti strategici “mirati

Regione Veneto - approfondimento

Il programma regionale di sviluppo 1988-1990:

« Per ragioni di equità, e in considerazione dei benefici che la comunità regionale trae dal mantenimento di queste tipologie di insediamento (in quota), devono essere assicurate prestazioni di servizi e realizzati miglioramenti delle reti infrastrutturali che, per quanto relativamente più onerose in termini di investimenti e di manutenzione, vanno pur tuttavia considerate indispensabili. Devono pertanto essere oggetto di specifico trattamento normativo e amministrativo che tenga conto di opportuni parametri collegati alle particolari caratteristiche ambientali (bassa densità insediativa, disagi collegati all'orografia, fluttuazioni dell'utenza legate al movimento turistico e altri)

La legge per le aree di confine 1994:
Primo esempio di effettivo decentramento amministrativo della Regione Veneto

Regione Veneto - approfondimento

Il caso Veneto / Discontinuità e dissolvenza

Nell'ultimo scorcio del 900 e tuttora, la Regione Veneto smorza il suo impegno nei confronti dei propri territori montani. Tre esempi:

Mentre il piano d'azione europeo per la società dell'informazione, nato nella scia di Agenda 2000, spinge l'acceleratore della massima connettività delle aree periferiche, il Veneto fa la scelta di privilegiare la diffusione dell'innovazione prevalentemente nell'ambito della pubblica amministrazione. Ecco il divario digitale attuale!

Il POR 2007-2013 si limita ad indicare, quasi "en passant", una oltremodo flebile direzione di marcia: «Altri ambiti di sicuro interesse sono rappresentati dalla montagna». (punto!)

Il più recente Programma regionale attuativo dei fondi FAS (DGR 26 luglio 2011) fa cenno al «sentito problema dello spopolamento della montagna» esclusivamente nel capitolo "Impianti a fune". (sic!)

Conclusioni/1

1. Manca ad oggi una definizione univoca di montagna da parte del legislatore europeo o nazionale;
2. In assenza, riferimento ai Comuni interamente montani;
3. Il ruolo delle Regioni: attuare politiche specifiche per le aree montane sviluppate
   - sulla base di obiettivi strategici;
   - attraverso pratiche concertate e di programmazione negoziata;
   - in chiave di approccio integrato.
4. Esigenza di individuare nuovi indicatori di intervento per una incisiva e concreta strategia di sviluppo a livello locale.

Quattro diverse montagne / La provincia di Belluno

Tipologia	Belluno		Spread montagna veneta su media Veneto
	Comuni	Abitanti	
Malessere	52	169.946	*-209%*
Abbandono	4	1.996	*-585%*
Modesto sviluppo	5	24.289	*+107%*
Eccellenza turistica	8	17.645	*-104%*
	69	**213.876**	
Spread su media Veneto	*-190%*		*-47%*

Quattro diverse montagne / Il caso dell'Alpago

	Sviluppo socio-demografico	Sviluppo economico strutturale	Indice sintetico	Condizione
CHIES	– 3,476	– 2,577	– 3,193	Malessere
FARRA	1,338	– 0,607	0,726	Malessere
PIEVE	– 0,352	– 0,510	– 0,402	Malessere
PUOS *(pm)*	0,662	– 0,127	0,414	Malessere
TAMBRE	– 3,408	– 0,394	– 2,460	Malessere
Provincia Belluno	***– 1,24***	***– 0,26***	***– 0,93***	
Veneto	*+ 1,26*	*+ 0,52*	*+ 1,03*	

Grazie per l’attenzione!

uffstampa@unartbelluno.org

www.mauriziobusatta.it