

Tabella 2.10 Progetti Innovativi

LINEA D'AZIONE	N° PROGETTI	TIPOLOGIE D'INIZIATIVE	
TURISMO E CULTURA	51	Recupero di borghi e patrimonio storico edilizio	10
		Musei ecologici e del territorio e iniziative museali in genere	17
		Valorizzazione risorse	5
		Altro	Ospitalità
			Servizi per il turismo
			Percorsi escursionistici
			Progetti integrati
			Agriturismi
			Altro
INFRASTRUTTURE MATERIALI ED IMMATERIALI	56	Patti territoriali	5
		Gestione associativa di servizi a livello intercomunale	10
		Altro	Iniziative per la formazione di imprenditorialità
			Agenzie di sviluppo locale
			Nuove forme per la gestione agroforestale
			Servizi
			Progetti d'ingegneria finanziaria
		Incubatoi d'impresa	1
			Altro
ATTIVITA' PRODUTTIVE	17	Valorizzazione risorse	6
		Altro	11
INFORMATICA	15	Reti informatiche o telematiche civiche o intercomunali	15
RISORSE	25	Valorizzazione risorse	8
		Manutenzione ambientale	2
		Progetti per le energie alternative	7
		Certificazione e marchi territoriali	4
		Altro	4
AMBIENTE	17	Valorizzazione risorse	4
		Manutenzione ambientale	11
		Altro	2

Circa i contenuti innovativi alcune delle tipologie di iniziative che più frequentemente si presentano sono le seguenti:

- certificazione e marchi territoriali
- gestione associativa di servizi a livello intercomunale
- musei ecologici e del territorio e iniziative museali in genere
- recupero di borghi e patrimonio storico edilizio a fini turistici
- reti informatiche e telematiche civiche o intercomunali
- patti territoriali
- progetti per le energie alternative
- valorizzazione delle risorse esistenti sul territorio
- manutenzione ambientale

Vi sono poi alcuni tipi di progetti che si presentano con scarsa frequenza ma che parrebbero potenzialmente interessanti come: i progetti di ingegneria finanziaria capaci di attivare forme di

credito agevolato a livello locale grazie a consorzi di garanzia collettiva, le tecnologie avanzate per il monitoraggio del territorio, gli incubatoi di impresa, le iniziative per la formazione di imprenditorialità, le nuove forme contrattuali e di incentivazione per la gestione agro-forestale.

In particolare, sembrano presentare caratteri di innovazione i seguenti progetti:

Tabella 2.11

TIPOLOGIE D'INIZIATIVE	TITOLO DEI PROGETTI
Ingegneria finanziaria	Progetto di ingegneria finanziaria che prevede la creazione a livello locale di un sistema del credito che sostenga lo sviluppo del territorio
	Strumenti di finanza innovativa: Consorzi di garanzia collettiva
Nuove forme per la gestione agro-forestale (art. 9 L. 94/1997)	Promozione di contratti di gestione e manutenzione dello spazio agroforestale
	Offerta legname da opera
	Valorizzazione del patrimonio boschivo tramite la creazione di un Consorzio Forestale
	Piano di assestamento forestale per attivare la filiera del legno, recupero energetico, recupero attività tradizionali, manutenzione boschiva ed ambientale, promozione problematiche idrogeologiche e nuova occupazione
	Progetto filiera legno
Tecnologie avanzate per il monitoraggio del territorio	Progetto di riordino agricolo e forestale con il coinvolgimento di Enti pubblici, privati proprietari di terreno agricolo e forestale e agricoltori
	Realizzazione di un adeguato sistema di gestione e monitoraggio del Piano di Sviluppo
Turismo	Rete albergo diffuso
	Recupero dei centri storici nella prospettiva di paese albergo diffuso
Stimolazione dell'imprenditorialità	Stimolazione della nuova imprenditorialità
	Incubatoio d'imprese

Si possono infine enucleare due progetti di rilievo appartenenti al “gruppo” dei progetti CTIM:

- la realizzazione di un impianto per la produzione di energia elettrica mettendo a frutto i “salti idraulici” dell’acquedotto esistente. In questo modo sarebbe possibile un uso plurimo della risorsa e la sua ottimizzazione: infatti il ciclo dell’acqua e il suo uso a fini potabili rimarrebbero inalterati e in più si produrrebbe energia, con ovvi ritorni economici. La proposta ha anche il pregio di essere trasferibile praticamente ad ogni realtà montana italiana;
- un progetto di telemedicina, che consiste in un servizio permanente di collegamento telematico tra presidi remoti ed ambulatori. Il sistema permetterà di effettuare prenotazioni sanitarie dal luogo di residenza dell’utente, di disporre per il medico di base dei referti diagnostici dei laboratori ospedalieri in tempo reale, di esentare il cittadino dall’obbligo del ritiro del referto nel luogo della prestazione. Inoltre è prevista la dislocazione di una serie di strumenti portatili per la diagnostica da remoto (elettrocardiografi, strumenti per analisi, defibrillatori, ecc.) per pazienti con difficoltà di spostamento e che necessitano di interventi urgenti e di strumenti di segnalazione a distanza di casi di emergenza per persone sole o che vivono isolate. Questa proposta (almeno sulla carta) è interessante perché si avvale di tecnologie avanzate per ridurre l’isolamento delle popolazioni di montagna e garantire loro una migliore qualità del servizio sanitario.

Con una certa sorpresa, sono quasi del tutto assenti, fra i progetti osservati, quelli finalizzati a mitigare l'isolamento di cui soffrono quasi tutte le realtà montane. E quando questo avviene le azioni proposte sono per lo più tradizionali, come l'apertura di nuove strade. Soltanto in un caso si fa affidamento alle tecnologie delle comunicazioni (telemedicina).

Il quadro offerto da un campione della progettualità recente di alcune Comunità montane permette di abbozzare una risposta alla domanda posta all'inizio circa la capacità di supplenza delle Comunità montane al difetto di progettualità nelle aree montane più in difficoltà.

I progetti esaminati rappresentano una discreta base di partenza per dotare i territori montani di infrastrutture e di strumenti di sviluppo basati sulla valorizzazione delle risorse esistenti. Talora si colgono proposte dotate di contenuti innovativi di grande interesse, soprattutto quando specificatamente adattati alle peculiarità degli ambienti montani.

Date le condizioni di contorno entro cui le Comunità montane normalmente operano si può essere nel complesso soddisfatti dei progetti che sono stati elaborati.

Peraltro sono emersi alcuni limiti piuttosto pesanti, che costringono a sospendere il giudizio sull'esperienza studiata. Il primo è il respiro temporale di gran parte dei progetti, che si ferma alla realizzazione delle opere senza chiarire i termini economici e fattuali della loro successiva gestione. Il secondo è l'insufficiente radicamento nella realtà di alcune proposte. Si avverte l'esigenza di dare risposta ad alcune domande elementari ma di fondamentale importanza, del tipo: "Quanti saranno i possibili fruitori di quelle strutture turistiche? Quanti i consumatori per quei prodotti tipici? Quali azioni si dovranno compiere per sostenere quel marchio, e chi ne sosterrà i costi? Sono effettivamente disponibili pastori e boscaioli disposti a operare in quegli alpeggi e in quei boschi?"

A domande di questo tipo, purtroppo, molti progetti non danno risposta.

2.3. Le azioni per la montagna del Ministero delle politiche agricole e forestali

La connotazione prevalentemente rurale di gran parte dei territori montani del nostro Paese, la distribuzione delle foreste, prevalentemente ubicate nelle zone montane, i caratteri di qualità e di tipicità associati a molte produzioni agro alimentari della nostra montagna creano e rafforzano nel tempo uno stretta connessione e interdipendenza fra le politiche per la montagna e le politiche agricole e forestali.

Anche se, in relazione all'evoluzione del sistema istituzionale italiano, accentuatisi con la recente riforma costituzionale, i diversi livelli di governo previsti dal nostro ordinamento, vedono modificarsi il rispettivo ruolo con un progressivo avvicinamento al territorio dell'autonomia decisionale, è altrettanto vero che il riconoscimento del principio di sussidiarietà, la maggiore incisività del governo sopranazionale e gli elementi di complessità introdotti dalla globalizzazione evidenziano nuove responsabilità di indirizzo e mediazione ai livelli regionale e centrale.

In tal senso deve, pertanto oggi essere interpretato, anche il riferimento specifico a tre temi di interesse del Ministero delle politiche agricole e forestali contenuto nella legge n.97/1994:

- agricoltura e forestazione ecocompatibile (articolo 9)
- valorizzazione dei prodotti tipici (articolo 15)

- sistema informativo della montagna (articolo 24), per la cui descrizione si rimanda al capitolo 7.

Secondo nuovi schemi viene anche indirizzata l'azione del Corpo forestale dello Stato che offre tradizionalmente un'azione di presidio dei territori montani, contribuendo alla sicurezza ambientale ed agroalimentare e alla salvaguardia della biodiversità.

Il Ministero è, inoltre impegnato nella attività di revisione della legge sulla montagna avviata nel corso del 2002 dall'Osservatorio nazionale della Montagna istituito presso il Ministero degli affari regionali.

2.3.1 *La gestione del patrimonio forestale (forestazione ecocompatibile)*

L'emanazione del Decreto legislativo, n. 227/2001, in materia di orientamento e modernizzazione del settore forestale, ha rappresentato uno dei segnali di una maggiore attenzione alle attività forestali del nostro paese.

Un'attenzione determinata inoltre dal riconoscimento del ruolo che il bene “bosco” e i servizi forestali assumono nella difesa del territorio e dell’ambiente a beneficio della collettività nazionale e, come riconosciuto negli accordi di Kyoto, internazionale.

In tal senso deve pertanto oggi essere interpretata la disposizione della Legge finanziaria 2002 che ha previsto sgravi fiscali per i proprietari di bosco che realizzino interventi di manutenzione.

Il rilancio delle attività forestali in montagna e, conseguentemente, della manutenzione dei boschi, si conferma come un obiettivo di miglioramento sia socio-economico che ambientale.

La produzione legislativa, che a seguito della recente riforma costituzionale, spetterà prevalentemente alle Regioni, dovrà da un lato favorire la gestione associata dei nostri boschi, la cui proprietà è notoriamente frazionata, dall’altro proseguire nel riconoscimento della pubblica utilità dei beni e dei servizi forestali, anche intensificando le misure già previste dalla legge n. 97/1994 in materia di affidamento diretto agli agricoltori di montagna in forma associata di interventi di manutenzione del territorio, con particolare riferimento alle sistemazioni idraulico forestali.

Un altro aspetto di rilievo è rappresentato dalla esigenza di più efficaci raccordi fra tutti gli operatori all'interno della filiera bosco legno.

Un aiuto in tal senso è atteso dall'attività che potrà essere svolta nei prossimi anni dall'Osservatorio dei prodotti e dei servizi forestali, istituito presso il CNEL in attuazione dell'articolo 12 del sopraindicato Decreto legislativo n. 227/2001, che ha avviato i propri lavori nel

primo semestre di quest'anno raccogliendo l'adesione e la partecipazione delle amministrazioni e degli organismi più rappresentativi del settore forestale.

Sotto il profilo della stima del patrimonio forestale nazionale si segnala l'avvio delle operazioni inventariali da parte del Corpo forestale dello Stato (Legge 353/2000) che condurranno all'aggiornamento completo dell'Inventario forestale nazionale entro il 2004.

Va inoltre segnalata la funzione di supporto alle attività conoscitive di protezione e di promozione del settore forestale offerta dal Sistema informativo della montagna (SIM)⁽¹³⁾ utilizzabile:

- per la costituzione da parte dei comuni del catasto delle aree boscate percorse dal fuoco, sulla base dei rilievi effettuati dal Corpo forestale dello Stato (Legge n. 353/2000);
- per l'analisi su base catastale della proprietà boschiva e degli usi civici gravanti su di essa (attività curata da Federforeste sulla base di apposita convenzione con il Ministero delle Politiche agricole e forestali)
- come strumento per l'Osservatorio dei prodotti e dei servizi forestali.

Si rileva, infine, una maggiore consapevolezza e attenzione degli operatori italiani alle esigenze del mercato ed alle implicazioni ambientali delle attività forestali e di filiera del legno, testimoniata dall'adesione spontanea di molte aziende ai sistemi di certificazione ecocompatibile attualmente più diffusi nel mondo.

2.3.2 *La valorizzazione dei prodotti tipici delle aree montane*

Quando si affronta il tema della valorizzazione e della salvaguardia delle zone montane, o dell'agricoltura di montagna, è inevitabile il riferimento alle produzioni tipiche, di cui sono ricche le montagne del mondo, come evidenziato anche nell'ultimo vertice FAO tenutosi a Roma, nel mese di giugno, ed, in modo particolare, le montagne italiane.

Il valore delle produzioni agroalimentari tipiche dei territori montani va oltre l'aspetto strettamente economico e assume rilievo sotto il profilo storico e culturale; in tal senso la valorizzazione di tali produzioni deve, pertanto, esaltarne:

- gli aspetti della qualità, connessi sia alla qualità dell'ambiente in cui esse hanno origine sia alla qualità insita nei processi tradizionali adottati;
- gli aspetti della varietà, legata alla diversità delle culture che troviamo nelle nostre montagne e, sotto un altro profilo, alla biodiversità delle specie animali e vegetali impiegate in tali produzioni, anch'esse spesso patrimonio unico delle singole realtà locali montane;
- gli aspetti storici e culturali.

Nell'economia complessiva delle aree montane, le produzioni tipiche costituiscono un richiamo sotto il profilo turistico; agricoltura e ospitalità rurale sono due componenti di possibili

¹³ Cfr cap. 7.3 della Relazione

attività imprenditoriali, basate sul modello della pluriattività, che meglio possono svilupparsi se accompagnate da un'azione di valorizzazione e di promozione dei prodotti tipici.

Fra gli aspetti critici deve essere, inoltre, segnalata l'incompatibilità di alcune norme igienico sanitarie vigenti a livello europeo con i processi produttivi di non poche produzioni tipiche e tradizionali, che in anni recenti presentano per tale motivo un elevato "rischio di estinzione".

Come è noto (si vedano, sull'argomento, le relazioni sullo stato della montagna italiana degli anni precedenti), la legge n.97/94 (articolo 15) aveva previsto norme finalizzate alla valorizzazione delle produzioni agroalimentari dei nostri territori montani che, purtroppo, in fase di applicazione, sono, però risultate in contrasto con la normativa comunitaria di settore.

Pertanto, in fase di revisione della legge dovranno essere trovate misure più efficaci, nel rispetto delle norme comunitarie, anche verificando il consenso di altri paesi che dimostrino interesse e sensibilità ai problemi delle aree montane.

Le linee di intervento, alcune delle quali attuabili anche in assenza di nuove e specifiche disposizioni di legge possono così riassumersi:

- dedicare un'attenzione particolare ai prodotti di montagna nelle azioni di promozione svolte dalle regioni e dal Ministero delle Politiche agricole e forestali;
- effettuare la ricognizione e l'analisi delle oltre 2000 produzioni agroalimentari tradizionali italiane, censite in attuazione del D.lgs. n. 173/1998 per l'individuazione, fra di esse, di quelle caratterizzate da una forte tipicità montana, anche nella prospettiva di un riconoscimento di qualità a livello comunitario (DOP, IGP, etc.);
- consentire una deroga alle norme igienico sanitarie sul processo produttivo, laddove queste possano condizionare le caratteristiche specifiche del prodotto, a fronte di controlli sanitari più stretti sui prodotti intermedi e finali (N.B.: è necessario il consenso europeo in materia di sicurezza alimentare);
- promuovere azioni di ricerca sugli aspetti connessi ai due punti precedenti;
- utilizzo del Sistema informativo della montagna (SIM)⁽¹⁴⁾ a supporto delle attività di studio, ricerca e promozione; a tale proposito si evidenzia che:
 - nell'ambito del SIM è già presente una sezione dei servizi di consultazione offerti su *internet* per la valorizzazione di prodotti riconosciuti DOP e IGP il cui bacino di produzione ricade integralmente o prevalentemente in territorio montano;
 - sono in fase di realizzazione nuovi servizi SIM che consentano, anche con la partecipazione attiva delle Comunità montane, utenti istituzionali privilegiati del SIM, la ricognizione e la localizzazione dei bacini di produzione delle citate produzioni agroalimentari tipiche delle aree montane ai fini della loro promozione su INTERNET e dell'avvio dei percorsi di riconoscimento comunitario.

¹⁴ cfr. capitolo 7.3 della Relazione

2.3.3 *Le azioni a livello comunitario*

Il Ministero, è impegnato, anche all'interno dell'Osservatorio nazionale per la montagna, in un'azione rivolta ad ottenere, a livello comunitario il riconoscimento della necessità di politiche specifiche a favore dei territori montani europei; tale esigenza è inoltre avvertita con crescente attenzione nella prospettiva della prossima riforma dei Fondi strutturali coincidente anche con un significativo allargamento dell'Unione Europea.

Fra le iniziative avviate a livello comunitario, di particolare interesse anche per le zone montane, si colloca il Programma nazionale per la creazione di una Rete per lo sviluppo rurale, del quale viene data una più estesa descrizione nel successivo paragrafo 4.7.5.

2.4 L'applicazione della legge 94/1997 in materia di agevolazioni fiscali in campo energetico e per i piccoli imprenditori

Art. 10 comma 1 - Autoproduzione e benefici in campo energetico

Secondo l'Ufficio studi e politiche giuridiche tributarie del Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze l'art. 60 della legge 342 del 21 novembre 2000, recante disposizioni in materia di energia, prevede alla lettera e/bis "disposizioni per l'esenzione dell'imposta di consumo dall'energia prodotta nei territori montani da piccoli generatori quali aerogeneratori, piccoli gruppi elettrogeni, piccole centrali idroelettriche, impianti fotovoltaici con potenza elettrica non superiore ai 30 Kw recependo e inglobando le disposizioni previste dall'art. 10 della legge 97/1994.

Art. 16 comma 1 - Agevolazioni fiscali per piccoli imprenditori

Il Dipartimento per le politiche fiscali ha precisato che per quanto riguarda lo stato di attuazione dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 97 del 1994, concernente agevolazioni fiscali per i piccoli imprenditori operanti in zone montane, il Ministero delle Finanze, con circolare n. 192 del 23 ottobre 2000, ha fornito chiarimenti in merito alla non applicabilità dell'articolo 16 in esame.

In particolare è stato chiarito che l'introduzione del decreto legislativo n. 218/1997 ha implicitamente abrogato l'articolo 16 in esame attesa che l'articolo 17, comma 2, del medesimo decreto legislativo ha previsto espressamente l'abrogazione di tutte le disposizioni con esso incompatibili.

2.5 La "Montagna" nella politica del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio

2.5.1 *La montagna all'interno della politica dei sistemi territoriali ambientali*

La legge n. 426 del 9 dicembre 1998 recante “Nuovi interventi in campo ambientale”, introduce, per la prima volta, seppure in riferimento al sistema delle aree protette, la nozione di sistema territoriale. Essa opera una suddivisione del contesto geografico italiano in grandi bioregioni ambientali, recependo un dibattito che già da tempo (cfr. gli Atti della Prima Conferenza Nazionale Aree Naturali protette) aveva individuato nell'arco alpino, nell'Appennino, nella Pianura Padana, nelle coste, nelle grandi isole e nelle isole minori i grandi subsistemi ambientali del paese.

Viene così sottolineata la volontà di introdurre nelle politiche di conservazione e di gestione delle aree protette e più in generale del territorio la nozione di sistema ambientale, intendendo con questo termine non una semplice sommatoria di singoli habitat, ma piuttosto una struttura ambientale complessa in cui le diverse parti e i diversi elementi che le appartengono concorrono, interagendo in forme cooperative e sinergiche, a determinare una forma di organizzazione superiore in cui “il tutto è maggiore della somma delle parti”.

L'articolazione in grandi sistemi ambientali e territoriali, così come proposta dallo stesso dettato normativo, definisce un quadro di riferimento generale all'interno del quale diventa possibile avviare una più complessa strategia mirata a favorire, per ambiti territoriali omogenei, la realizzazione di modelli locali di sviluppo compatibile e durevole, capaci di integrare gli aspetti della conservazione, di quelli infrastrutturali e socio-economici.

In questo quadro si collocano quelli che possono essere definiti i grandi progetti di sistema attraverso cui si intendono mettere a punto, in linea con le attuali strategie europee di conservazione della natura, nuove forme di programmazione degli interventi in campo ambientale, tese a perseguire, mediante azioni coordinate e sinergiche, ed attraverso il coinvolgimento operativo dei soggetti istituzionali e socio-economici centrali e locali, gli obiettivi e le azioni secondo cui indirizzare i programmi di sviluppo e di valorizzazione delle diverse bioregioni italiane.

All'interno dei Sistemi Territoriali Ambientali, gli ambiti montani, sono rappresentati essenzialmente dal Sistema Alpi e dal Sistema Appennino.

Per quanto riguarda le Alpi, la Convenzione per la protezione delle Alpi, ratificata da parte del Parlamento italiano con la Legge n. 403 “Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la protezione delle Alpi” del 14 ottobre 1999, costituisce la tappa finale di un lungo percorso che riconosce le Alpi come spazio unitario in una prospettiva globale, cioè dell'insieme e dell'interdipendenza tra natura, economia e cultura, la cui specificità nella diversità rappresenta un'identità che, proprio perché si distingue come territoriale e quindi regionale, al di là dei confini statali, diventa sovranazionale. La Presidenza della Conferenza delle Alpi è assegnata all'Italia per il biennio 2000-2002.

Per quanto riguarda invece il Sistema Appennino e più in particolare il Programma APE Appennino Parco d'Europa, si ricordano i più recenti “passaggi” e lo stato di attuazione specifico del Programma:

- La delibera CIPE del 4 agosto 2000, che ha stanziato 35 miliardi per l'anno 2000, acquisizione importante anche sul piano culturale in quanto per la prima volta è stato finanziato un progetto come APE con risorse destinate alle infrastrutture.
L'intesa del 24 gennaio 2001, sottoscritta tra il Ministero dell'Ambiente, le Regioni capofila Abruzzo, Toscana e Calabria, l'UPI, l'UNCEM e la Federazione Italiana Parchi e Riserve Naturali, che approva il Programma d'azione e individua i 4 progetti pilota, per la realizzazione della prima fase di APE con un'ipotesi di ripartizione delle risorse complessive previste dalla delibera CIPE del 4 agosto 2000 e i relativi cofinanziamenti;
- La delibera CIPE del 1° febbraio 2001, che assegna in via definitiva la somma di 35 miliardi accantonata con la delibera CIPE del 4 agosto 2000, ai progetti pilota oggetto dell'intesa del 24 gennaio 2001: una città di villaggi tra Padania e Tirreno (capofila regione Toscana); Infrastrutturazione ambientale del Sentino (capofila regione Abruzzo); Le via materiali e immateriali della transumanza (capofila regione Abruzzo); Appennino meridionale: il monachesimo e il latifondo agrario, ivi compresa la Via Istmica e Antica Via Lucania (capofila regione Calabria).

Nel mese di maggio 2002 il Ministero dell'ambiente ha inviato al CIPE il gruppo dei progetti predisposto e coordinato dalle Regioni capofila per la definitiva approvazione degli elaborati e la conseguente assegnazione delle risorse alle singole Regioni che dovranno provvedere alla realizzazione degli interventi.

Durante la definizione della fase programmatica del progetto APE e parallelamente all'avvio della preparazione dei progetti degli interventi da parte delle singole Regioni, il Ministero dell'Ambiente, per acquisire conoscenze di base utili per avviare i Progetti integrati d'area, ha stipulato una serie di convenzioni finalizzate alla definizione dell'ambito territoriale di intervento e delle analisi tematiche dei vari ambiti, con i seguenti soggetti:

- l'Università "La Sapienza" di Roma per gli aspetti relativi alla conservazione della biodiversità in Appennino;
- il "Centro Europeo di documentazione-pianificazione parchi naturali" del Politecnico di Torino, che svolge un'analisi conoscitiva sull'intero sistema delle aree protette relativamente a classificazione, pianificazione e gestione, e coordina una ricerca inter-universitaria sull'infrastrutturazione ambientale e le prospettive di valorizzazione della fascia appenninica nel quadro europeo;
- l'Università di Ancona sui rapporti tra sistema delle aree protette, rete ecologica e sistemi economici locali in Appennino;
- l'UPI, in collaborazione con UNCEM e Federparchi, per la redazione del quadro sinottico del sistema di pianificazione dell'Appennino;
- Slow food e Arcigola per la redazione di un atlante dei prodotti tipici e tradizionali del sistema nazionale delle aree protette;
- Legambiente per l'attività di coordinamento generale, di informazione, comunicazione e promozione del programma.

Queste convenzioni, alcune già concluse e altre in fase di organizzazione finale con pubblicazione dei relativi materiali, hanno già prodotto alcuni rapporti intermedi di supporto alle ipotesi progettuali che potranno essere percorse per la definizione degli ulteriori progetti legati alla prima fase (progetti pilota) e dei nuovi progetti da individuare per la realizzazione della seconda fase (progetti integrati d'area).

Alcune di queste convenzioni sono state recentemente oggetto di appositi incontri e

presentazioni; si cita tra l'altro:

- Convegno del 22 Maggio 2002, presso l'Auditorium del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Roma su "La Rete Ecologica Nazionale e il ruolo strategico di APE";
- Convegno del 24 Maggio 2002, presso la Sala Convegni Monte dei Paschi di Siena, Firenze su "Progetto APE: Idee, progetti e programmi per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino Settentrionale e la costruzione della Rete Ecologica Nazionale".

Specificatamente invece al Programma Appennino Parco d'Europa (APE) si rimanda ad uno specifico paragrafo all'interno delle politiche generali di sviluppo della montagna.

2.5.2 *Il ruolo dei parchi e delle aree protette e di Rete natura 2000, nella valorizzazione della montagna*

I Sistemi Territoriali Ambientali (parchi, aree protette, siti costituenti Natura 2000) costituiscono i nodi portanti e strettamente interconnessi di una complessiva "rete ambientale" che innerva e mette in relazione non solo le singole componenti ecologiche dei diversi sottosistemi ambientali, ma la trama che connette in un unico grande sistema inscindibile l'intero territorio nazionale.

L'insieme di queste aree, assumono un nuovo ruolo: oltre a diventare gli elementi portanti di questa rete integrata da corridoi ecologici in grado di assicurare la necessaria continuità di ambienti naturali e seminaturali, si trasformano - se considerati come parti integranti di un più ampio sistema complesso e in stretto rapporto con i contesti territoriali di cui essi fanno parte - in laboratori privilegiati per mettere a punto nuove progettualità integrate e sinergiche per garantire efficaci interventi di conservazione e miglioramento dello stato fisico dei luoghi e di miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni. Tutto questo attraverso innovative modalità alternative di pianificazione e di programmazione degli interventi, attraverso azioni di indirizzo e coordinamento delle strutture centrali, ed il coinvolgimento e sostegno degli operatori pubblici e privati, di sviluppo di tecnologie appropriate per portare avanti e continuare a produrre l'identità di ogni contesto.

Importanti e recenti atti e strumenti normativi di politica ambientale internazionali e nazionali e di programmazione economica prevedono ed anzi impongono una visione sempre più sistemica per l'attuazione di politiche ambientali. Questi strumenti prevedono spesso procedure e processi di concertazione tra amministrazioni, enti pubblici e privati, ed impongono un forte impegno di coordinamento, di indirizzo e di raccordo da parte delle strutture centrali (nazionali e regionali), sia con gli organi europei di settore, sia con gli organi periferici (enti locali ed enti di gestione delle diverse aree protette).

In questo quadro i Sistemi Territoriali Ambientali e con essi il Sistema delle Aree naturali protette, in particolare quelle montane possono essere utilizzati oltre che come elemento di collegamento e di continuità (biologica) anche come riequilibrio (economico e sociale) tra aree e regioni che presentano diverse caratteristiche ambientali e disomogenei livelli di sviluppo. Realizzando così un valore aggiunto legato alla creazione di una nuova offerta più completa ed articolata e capace anche di concorrere ad assicurare nel futuro la capacità di spesa e la cantierabilità di interventi realmente funzionali alla conservazione ed alla tutela (reale sostenibilità ambientale ed economica).

Il sistema montano inoltre può costituire un valido aiuto alla piena e corretta gestione delle aree protette, i cui enti all'interno di un Progetto unitario potranno confrontare politiche, azioni, interventi e verificarne la qualità, l'efficienza, la gestione anche in relazione ad obiettivi generali predefiniti.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ha promosso nel corso del 2001 l'istituzione di nuove aree naturali protette *ex lege* 394/1991 ricadenti in ambito montano e precisamente:

- con D.P.R. 21 maggio 2001, pubblicato nella G.U. n. 250 del 26 ottobre 2001, è stato istituito il Parco nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano, ricadente nelle province di Lucca, Massa Carrara, Reggio Emilia e Parma.
- con D.M. 6 febbraio 2001, pubblicato nella G.U. n. 134 del 12 giugno 2001, è stata istituita la Riserva naturale statale della "Gola del Furlo" situata nella Provincia di Pesaro Urbino.

Nel corso del 2001 e del 2002 il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ha promosso l'istituzione di cinque parchi "geominerari" il cui territorio interessa in gran parte zone montane, al fine di tutelare e valorizzare antichi siti di estrazione e di escavazione.

La legge 23 dicembre 2000 n. 388 (legge finanziaria 2001) ha previsto l'istituzione del Parco geominerario, storico ed ambientale della Sardegna, del Parco museo miniere dell'Amiata, del Parco tecnologico ed archeologico delle colline metallifere grossetane e del Parco archeologico delle Alpi Apuane. La legge 23 marzo 2002 n. 93, recante disposizioni in campo ambientale, ha previsto l'istituzione del Parco museo delle miniere di zolfo delle Marche.

A seguito di una fase istruttoria con i Dicasteri concertanti individuati dalle leggi n. 388/2000 e n. 93/2001 con le Regioni e le autonomie locali interessate, sono stati individuati i siti ed i beni da inserire nei Parchi e i relativi obiettivi di tutela. In particolare le finalità evidenziate nei decreti istitutivi sono le seguenti:

- tutelare, conservare e valorizzare per fini ambientali, culturali, scientifici, formativi e turistici i siti e i beni dei parchi;
- conservare e valorizzare in strutture museali e archivistiche il patrimonio di archeologia industriale e quello documentale, librario e fotografico di interesse conoscitivo della storia e della cultura mineraria-estrattiva;
- tutelare e conservare gli habitat, il paesaggio culturale e i valori antropici connessi con l'attività minerario-estrattiva;
- promuovere e sostenere attività educative e artistico-culturali compatibili con i valori da tutelare;
- promuovere il turismo di carattere culturale e ambientale.

Il Decreto interministeriale istitutivo del Parco geominerario, storico ed ambientale della Sardegna è stato pubblicato nella G.U. n. 265 del 14 novembre 2001, quello del Parco museo miniere dell'Amiata è stato pubblicato nella G.U. n. 102 del 3 maggio 2002, quello del Parco tecnologico ed archeologico delle Colline Metallifere grossetane è stato pubblicato nella G.U. n. 107 del 9 maggio 2002, quello del Parco archeologico delle Alpi Apuane e del Parco museo delle miniere di zolfo delle Marche sono all'attenzione rispettivamente della Regione Toscana e della Regione Marche per l'espressione della prescritta intesa.

E' in corso di attività da parte della Direzione Generale per la Conservazione della Natura l'analisi dei piani e dei regolamenti dei Parchi nazionali, la cui predisposizione è prevista dagli articoli 11 e 12 della Legge 394/1991.

Tra i Parchi nazionali ubicati in territorio montano che hanno presentato al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio gli elaborati relativi ai suddetti strumenti pianificatori, si menzionano i Parchi dell'Aspromonte, del Gran Sasso e Monti della Laga, delle Dolomiti Bellunesi, della Maiella, delle Foreste Casentinesi, del Cilento e Vallo di Diano, del Gargano, dei Monti Sibillini, della Val Grande e del Pollino.

Ricordando che le politiche nazionali di tutela e conservazione della natura, sono pienamente coerenti con la strategia dell'U.E. per il mantenimento della biodiversità all'interno del territorio comunitario, si sottolinea l'importante ruolo che le aree di montagna possono svolgere in relazione agli obiettivi di conservazione di Natura 2000.

La strategia europea si basa sull'applicazione della Direttiva Habitat 92/43/CEE; questa prevede che gli Stati membri dell'Unione Europea individuino sul proprio territorio aree (Siti di Importanza Comunitaria – SIC) che ospitano habitat e specie animali e vegetali la cui considerazione è considerata una priorità a livello europeo, e che sono elencati negli Allegati della Direttiva stessa. Per gli uccelli, si fa riferimento alla Direttiva Uccelli 79/409/CEE e analogamente vengono individuate le zone (Zone di Protezione Speciale-ZPS) in cui sono presenti le specie elencate negli allegati della Direttiva.

La finalità ultima delle due direttive è quella di costituire a livello europeo una rete coerente di siti protetti, denominata Rete Natura 2000, che contribuisca a mantenere in uno stato di conservazione soddisfacente le specie e gli habitat per la cui protezione è stata designata.

L'Italia ha finora individuato 2.425 SIC e 403 ZPS; di questi, molti ricadono nelle zone montane che rappresentano il più grande serbatoio di ambienti naturali e seminaturali del nostro paese. Alcuni di questi, ricadono all'interno di Riserve Naturali o di Parchi Nazionali o di altre aree protette (in particolare in ambito montano), ed essendo già sottoposte ad una più generale pianificazione ambientale, relativa alla gestione della specifica area protetta, sono di fatto interessate anche da Piani di gestione specifici.

In aree analoghe, la predisposizione di analisi e di approfondimenti tematici di aree più estese (coinvolgenti anche aree interessate da Natura 2000), finalizzati alla predisposizione di strumenti di pianificazione e regolamentativi, permetterà una prossima e più facile predisposizione di forme di gestione di ampie porzioni di territori montani.

La Direzione per la Conservazione della Natura ha predisposto le "Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000" che sono state approvate in sede di Conferenza Unificata e che saranno pubblicate in Gazzetta Ufficiale. Le linee guida nascono dall'esigenza di interpretare e applicare alla realtà nazionale le indicazioni fornite dal Parlamento Europeo e dalla Commissione Europea nell'ambito della conservazione della biodiversità.

Le stesse linee guida, che hanno l'obiettivo di coniugare, attraverso la partecipazione di tutti i soggetti territoriali interessati, la conservazione delle risorse naturali con lo sviluppo socio-economico compatibile, saranno affiancate da un manuale di riferimento mirato a supportare i soggetti coinvolti nella gestione dei siti Natura 2000.

2.6 L'attività del Dipartimento affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il Ministro per gli affari regionali La Loggia, in virtù della delega conferitagli dal Presidente del Consiglio ed in coerenza con le indicazioni del Parlamento, ha avviato, nel 2002, una intensa attività di studio e di coordinamento delle azioni governative dirette alla salvaguardia ed alla valorizzazione delle zone montane così come previsto dall'articolo 44 della Costituzione italiana.

Tra le priorità individuate si evidenziano, il riconoscimento - in sede europea - della specificità delle montagne, integrando l'art.158 del Titolo XVII del Trattato di Amsterdam in modo tale da consentire, nell'ambito dei programmi di coesione economica e sociale dell'Unione, un adeguato sostegno alle zone montane e la necessità di "rivisitare" la legge 31 gennaio 1994 n. 97 recante "Nuove disposizioni per le zone montane", anche alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione.

A seguito dell'incontro con il Commissario europeo alla Concorrenza Monti, il Ministro La Loggia ha, inoltre, avviato un'attività di consultazioni a livello europeo che verrà intensificata in prossimità del semestre di presidenza italiana (luglio - dicembre 2003).

Sul piano interno - raccogliendo le istanze degli operatori del sistema ed in particolare quelle espresse dagli Stati Generali della Montagna - il Ministro ha insediato il 14 maggio 2002, presso il Dipartimento per gli Affari Regionali della Presidenza del Consiglio, l'Osservatorio per la Montagna che ha come compito quello di coordinare le politiche della Montagna, di verificare l'effettivo stato di applicazione della normativa in materia di sviluppo delle zone montane (anche alla luce delle politiche dell'Unione Europea) di studiare le possibili misure particolari da adottare nei casi specifici nonché di proporre le eventuali integrazioni o modificazioni normative che si rendano necessarie per la completa attuazione della legge n. 97/1994.

L'attività dell'Osservatorio è stata articolata in tre distinti gruppi di lavoro: il primo afferente l'analisi delle tematiche economiche e finanziarie connesse con il DPEF, il secondo sulla legge n. 97/1994, il terzo sui criteri di classificazione delle zone montane.

Il gruppo di lavoro relativo alle tematiche economico finanziarie ha licenziato, entro il 15 giugno, un documento riassuntivo dei profili che interessano le politiche di sostegno della montagna: interventi di parte corrente (trasferimenti erariali) e di parte capitale (fondo nazionale), mutui alle comunità montane (nuovi limiti di impegno), istituzione di un fondo speciale per la manutenzione dei territori montani e per il mantenimento dei servizi in loco di carattere straordinario e con vincolo di destinazione, sostegno del settore agricolo forestale, sviluppo del sistema informativo della montagna. Le indicazioni del gruppo di lavoro sono state sostanzialmente recepite dal DPEF e l'attività di analisi e di proposta proseguirà con la predisposizione della nuova legge finanziaria.⁽¹⁵⁾

⁽¹⁵⁾ Estratto dal Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2003-2006 Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 5 luglio 2002 : Politiche Settoriali. In quest'ambito l'operatività concerne le politiche sulla Montagna e quelle sulla insularità (con particolare riferimento alle isole minori). In particolare nell'ambito delle politiche sulla Montagna si è costituito l'Osservatorio per la Montagna i cui interventi coordinati si svilupperanno secondo una triplice direttrice; revisione normativa, alla luce della modifica del Titolo V della Costituzione, difesa del territorio montano e rilancio dell'attività economica della Montagna. Sono quindi necessari, nel rispetto delle compatibilità finanziarie, interventi strategici funzionali al sostegno e allo sviluppo della Montagna. In particolare, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica, gli obiettivi sono l'incremento del Fondo Nazionale della Montagna, l'istituzione di un

Il gruppo di lavoro relativo alla modifica della legge n.97/1994, si è riunito il 4 ed il 25 giugno ed il 10 luglio e riprenderà nel mese di settembre.

Considerata una legge innovativa (infatti viene superato il concetto di area depressa) e trasversale (investe problematiche diverse, dall'agricoltura all'ambiente, dal turismo alle gestione del patrimonio forestale e delle risorse locali, e all'organizzazione dei servizi), la "97" necessita tuttavia di un ammodernamento teso al superamento delle difficoltà interpretative insorte per le disposizioni relative alle agevolazioni fiscali (necessità della copertura finanziaria degli oneri derivanti dalle minori entrate).

Peraltro sullo stato di attuazione della legge si sta completando, ai sensi del D.M.17 aprile 2000 che regola l'organizzazione e il funzionamento del Dipartimento per gli Affari regionali, una indagine mirata ad acquisire, sia un quadro delle essenziali norme di rilievo istituzionale e finanziario emanate sino ad oggi a livello regionale in attuazione della legge n. 97/1994, sia un quadro degli "interventi speciali" realmente avviati ai sensi della legge stessa, differenziati secondo le tre fondamentali tipologie di "Azioni di profilo territoriale", "Azioni di profilo economico", "Azioni di profilo socio culturale", contemplate dal relativo dettato normativo, al fine di verificare il reale rilievo attuativo delle disposizioni legislative su tutti i territori e conseguentemente di monitorarne la reale dinamica propulsiva innescata a livello di politiche regionali.

Nel corso delle prime riunioni dell'Osservatorio riservate al riesame della legge n. 97/1994 si sono affrontate preliminarmente questioni di ordine generale come, le attribuzioni dello Stato e delle regioni in seguito alla riforma costituzionale e all'intesa interistituzionale sottoscritta il 20 giugno 2002 dal Governo, dalle Regioni, dalle Province, dai Comuni e dalle Comunità Montane, la necessità di, incrementare il fondo nazionale e aumentare i limiti pluriennali per la concessione, da parte della Cassa Depositi e Prestiti, dei mutui alle Comunità Montane, favorire lo sviluppo delle aree montane particolarmente svantaggiate garantendo la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, assicurando sgravi fiscali e previdenziali e potenziando in loco i servizi pubblici essenziali.

In particolare, nella seduta del 10 luglio, sono state concordate le linee guida che dovranno ispirare l'azione riformatrice della legge stessa

Quanto al terzo gruppo di lavoro relativo alla classificazione delle zone montane, lo stesso ha iniziato la propria attività acquisendo uno studio del Parlamento Europeo e procedendo ad una ricognizione delle varie norme che in materia si sono succedute (legge n. 991 del 1952, n.657 del 1957, n. 1102 del 1971 e n. 142 del 1990).

Dalla prima analisi è emersa la necessità di integrare i criteri fisici, che hanno fin qui determinato l'identificazione dei territori montani, con quelli più dinamici di natura socio economica .

E' stata anche valutata l'ipotesi di predisporre una sorta di griglia che favorisca l'utilizzo delle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione Europea da parte delle aree montane svantaggiate, evitando di incorrere nelle infrazioni determinate dalle regole sulla concorrenza.

fondo speciale per la manutenzione dei servizi in loco di carattere straordinario e con vincolo di destinazione, il rifinanziamento dei mutui quindicennali alle Comunità Montane, il sostegno del settore agricolo e forestale e lo sviluppo del sistema informativo della Montagna.

Il gruppo di lavoro sulla classificazione delle zone montane approfondirà i vari aspetti della questione, sollecitando il contributo di esperti della materia ed esaminerà l'opportunità di predisporre un progetto di riforma che consideri compatibili due diverse classificazioni: la prima prettamente fisica e valida per tutti, la seconda posizionata sui profili ambientali che consenta l'individuazione dell'area del disagio.

L'attività istituzionale del Dipartimento per gli Affari regionali della Presidenza del Consiglio riservata alle politiche per la montagna, nel 2002, si è sviluppata anche sul piano internazionale.

E' stata tra l'altro assicurata la partecipazione e l'intervento del Ministro per gli Affari Regionali alla giornata inaugurale dell'Anno Internazionale delle Montagne tenutasi a Roma presso la FAO il 15 febbraio 2002, ed a quella degli High Summit di Milano del 6 maggio 2002.

Infine, nell'ambito del summit FAO di Roma, il Ministro per gli Affari Regionali ha presieduto un meeting sullo sviluppo sostenibile delle montagne del globo, promosso con i rappresentanti dei Paesi componenti del Focus Group accreditati presso le Organizzazioni delle Nazioni Unite in Roma, che si è tenuto il 13 giugno 2002.