

PROGRAMMA REGIONALE PER LA MONTAGNA 2009-2011

PARTE 1

LA POLITICA PER LO SVILUPPO DELLA MONTAGNA REGIONALE

1.1 Lo scenario di riferimento

Troppo spesso le nostre aree montane vengono frettolosamente rappresentate come territori marginali, lontane dai luoghi dello sviluppo, costantemente bisognose di generiche indifferenziate politiche di sostegno. E' indiscutibile che la montagna presenti un insieme di svantaggi rispetto ad altre parti del territorio regionale, ma sicuramente non ha contribuito a colmare tali svantaggi l'immagine della montagna come area irrimediabilmente in ritardo rispetto a un percorso di sviluppo tracciato univocamente dalle aree più forti della regione. Sarebbe una vera ingiustizia verso le popolazioni della nostra montagna se ci si limitasse a questa rappresentazione che le condanna a una perpetua condizione di arretratezza e subalternità. Un'ingiustizia verso il talento, l'ingegno, il lavoro di chi, anche in montagna, ha saputo generare competenze, professioni, imprese, cultura, conoscenze, innovazioni che hanno cambiato anche fortemente la qualità economica e sociale di quei territori.

E' innegabile, infatti, che negli ultimi quarant'anni le condizioni di vita nelle nostre aree montane siano nettamente migliorate e che oggi viverci è decisamente più attraente rispetto a un passato anche recente. Inoltre, la descrizione dei territori montani come aree indifferenziate costantemente in ritardo di sviluppo rispetto a modelli produttivi tipici dei sistemi di pianura (in relazione ai quali la montagna è inevitabilmente perdente) non consente di esplorare l'enorme quantità di risorse presenti nelle aree montane e il capitale territoriale sedimentatosi nella storia e nella cultura dei luoghi, la cui valorizzazione costituisce altrettante occasioni di impresa.

La montagna è una risorsa inalienabile per accrescere la qualità dell'intero sistema regionale. E il suo valore è reso ancora più evidente dai percorsi di sviluppo, sempre più rivolti ad una economia sostenibile, con progetti particolari per la valorizzazione puntuale e che tenga conto della dimensione delle imprese così come sta avvenendo in tutti i Paesi più avanzati per uscire dalla crisi economica, sociale, ambientale che ha coinvolto l'intero pianeta.

Fino ad oggi l'uomo ha considerato l'ambiente come serbatoio di risorse utili ai propri scopi. Suolo, aria, acqua e, a parte il desiderio di conoscenza, le leggi fisiche, chimiche, biologiche sono state piegate all'estrazione di materie prime e alla fabbricazione di manufatti: il tema dello sfruttamento ambientale in economia è stato ridotto alla questione del contenimento delle esternalità negative: in pratica si è accettato un tasso "ragionevole" ed

economicamente sostenibile di inquinamento, senza alcun interesse per ciò che questo possa significare per il funzionamento dell'ambiente naturale.

Questo approccio, che finora ha dominato il mondo, è totalmente autoreferenziale, si interessa esclusivamente degli equilibri dinamici interni al sistema economico degli uomini, senza alcuna considerazione sugli equilibri dinamici interni all'ambiente. Di conseguenza, da un lato lo sviluppo economico umano rischia di bloccarsi su sentieri tecnologici e su relazioni economiche che possono entrare in rotta di collisione con il funzionamento dinamico dell'ambiente; dall'altro, si sottovalutano alternative scientifiche e tecnologiche ricavabili da una maggiore attenzione al funzionamento dell'ecosistema e all'importanza della biodiversità.

Il cambio di paradigma rappresentato dalla *green economy* per delineare nuovi percorsi di sviluppo soprattutto per la montagna, lungi dall'essere una superficiale idea bucolica di futuro, è il riconoscimento di questa alterità e, dunque, la costruzione di attività umane che esplorano potenzialità economiche in gran parte finora occultate.

La transizione a modelli di sviluppo più sostenibili economicamente ed ecologicamente è un processo estremamente complesso che richiede nuove basi e nuovi rapporti fra gli attori dello sviluppo. Proprio per questo è intanto importante che ciascuno faccia la propria parte, evitando il rischio che si parli genericamente di fonti energetiche alternative, di minore consumo di risorse naturali, di cambiamenti climatici, di migliore qualità dell'acqua e dell'aria, di minore consumo di suolo, ecc. e nessuno faccia quella parte, sia pure modesta, a lui più congeniale che, riunita a tutte le altre parti, inneschi cicli virtuosi. C'è un mondo che cambia in fretta: è necessario che anche i territori montani vengano governati e tutelati in modo da fare fronte ai cambiamenti del clima, della società e dell'economia.

E' proprio questa transizione verso nuovi modelli economici sostenibili fa emergere il valore di aree, come i territori montani, finora marginali e periferiche ma fondamentali per la ricostruzione dell'ecosistema e spinge nella direzione di nuove attività produttive basate sulla conoscenza, sulla innovazione tecnologica, sui talenti che determina una nuova gerarchia di spazi potenzialmente eleggibili alla localizzazione di nuove attività, diversa da quella segnata dalla presenza di grandi insediamenti manifatturieri. Da questo punto di vista la domanda diviene: in che modo a livello locale si possono immettere germi di innovazione verso lo sviluppo sostenibile, tenendo conto che è innanzitutto dal lavoro di questa intelligenza distribuita che possono nascere valori condivisi, comportamenti individuali e collettivi, catene di attività e business ecocompatibili e così via?

Superata l'illusione che il mercato senza regole e la sola finanza senza il lavoro potessero generare ricchezza, generalmente viene invocato il ritorno all'economia reale. Ma l'economia reale è il tessuto concreto di relazioni sociali, di rapporti personali, di istituti di istruzione e salute, di circuiti cognitivi che concretamente formano i territori: la qualità della vita, il patrimonio di competenze, i valori etici di una collettività, la sua organizzazione istituzionale non sono cose separate dall'economia reale, ma ne costituiscono il contesto fondativo. Ritornare all'economia reale non è una cosa diversa dal ritorno ai territori che ne forniscono le risorse produttive, i contesti di socialità, le fonti primarie della creatività.

Il territorio è inoltre l'osservatorio più rilevante da cui si può vedere il concreto manifestarsi della crisi, i molti modi in cui essa colpisce, ed il luogo dove primariamente devono essere riunite le risorse collettive per attraversarla ed uscirne.

Mettere in campo una visione territoriale, una visione di sistema verso nuovi percorsi di sviluppo anche per le nostre aree collinari e montane non significa affatto negare l'esigenza di incentivi e aiuti a territori che per la loro natura e la loro vastità rispetto alla popolazione residente non possono essere affidati all'autosufficienza della economia locale. Significa invece adoperare le risorse ad essi destinate in un'ottica di tenuta e di trasformazione del sistema: devono essere il più possibile parte di un progetto di riconversione strutturale dell'economia, che innanzitutto ne salvi le risorse ancora vitali di competitività e contemporaneamente ponga le basi di un salto di qualità della coesione territoriale.

Ciò è tanto più necessario in una fase in cui forti sono le tentazioni di utilizzare le risorse aggiuntive, da sempre destinate alla montagna, per fronteggiare genericamente gli effetti della crisi, continuando a seguire le orme già tracciate dal Governo nazionale con la finanziaria 2008 che, riducendo a 39 milioni di euro il Fondo nazionale montagna 2009 (che per la Regione Emilia-Romagna si traduce in trasferimenti pari a 1,9 milioni non ancora erogati), azzerandolo per il 2010 e gli anni successivi e non attivando il Fondo perequativo espressamente previsto dal Titolo V della Costituzione, ha di fatto abbandonato la montagna.

Nel quinquennio 2005-2009 il Fondo regionale per la montagna e il Fondo speciale per la montagna hanno assommato complessivamente a 29.377.000,00 euro, così suddivisi per anno e per capitolo di bilancio (valori arrotondati):

		2005	2006	2007	2008	2009
Fondo regionale per la montagna - risorse statali	cap. 3444	1.586.000,00	593.000,00	546.000,00	1.784.000,00	3.053.000,00
Fondo regionale per la montagna - risorse regionali	cap. 3455	2.583.000,00	2.583.000,00	2.583.000,00	2.583.000,00	2.583.000,00
Fondo speciale per la montagna	cap. 3458	1.900.000,00	2.000.000,00		5.000.000,00	
totali		6.069.000,00	5.176.000,00	3.129.000,00	9.367.000,00	5.636.000,00

L'ammontare complessivo degli stanziamenti, disposti nei cinque anni sui tre differenti capitoli di bilancio, somma in particolare ai seguenti valori (arrotondati), a cui corrispondono i diversi pesi percentuali a fianco indicati :

		2005-2009	percentuali
Fondo regionale per la montagna - risorse statali	capitolo 3444	7.562.000,00	26%
Fondo regionale per la montagna - risorse regionali	capitolo 3455	12.915.000,00	44%
Fondo speciale per la montagna	capitolo 3458	8.900.000,00	30%
totale		29.377.000,00	100%

Dall'esame dei dati contenuti nella tabella immediatamente precedente emerge che le risorse di fonte regionale hanno assicurato il 74% del totale dei finanziamenti destinati allo sviluppo del territorio montano, rappresentando così la quota nettamente preponderante. Nel merito è anche da osservare che le somme stanziare annualmente dallo Stato a titolo del Fondo nazionale per la montagna vengono assegnate a favore delle singole Regioni con ritardi di anni e che l'importo di 3.053.000 euro registrato in bilancio nel 2009, lungi dall'essere conseguenza di un maggiore impegno da parte dello Stato, è in realtà risultato dalla somma delle quote di competenza riferite all'annualità 2005 e all'annualità 2008: per lo stanziamento riferito al 2009 (39 milioni complessivi in luogo dei 50 milioni disponibili nel 2008) non è infatti ancora stato operato il riparto tra le singole Regioni e Province autonome.

Per altro, in assenza di un effettivo federalismo fiscale (lungamente annunciato, atteso e non più rinviabile, in quanto è urgente il bisogno di assegnare ad ogni territorio le risorse di cui necessita in modo adeguato e proporzionale alle necessità), non è invocabile un maggiore intervento della Regione oltre a quello finora sostenuto e che continuerà a sostenere, che ha largamente superato i trasferimenti statali; né è immaginabile che l'onere degli interventi necessari possa essere posto a carico dei Comuni montani, sia perché anch'essi hanno subito tagli rilevanti dei trasferimenti statali, sia soprattutto perché le entrate proprie sono pressoché esclusivamente legate alle edificazioni, la cui dinamica nei piccoli Comuni montani non è certamente paragonabile a quella delle grandi città.

Anche nell'Appennino emiliano-romagnolo, il cui territorio è pari a oltre il 40% della superficie regionale e dove risiede circa l'11% della popolazione, si ritrovano le problematiche e le criticità proprie delle aree collinari e montane: difficile organizzazione e gestione di servizi alle persone e alle famiglie a fronte di una bassa densità di popolazione, rarefazione dei servizi alle imprese, criticità dei collegamenti, presenza di importanti fenomeni di dissesto idrogeologico, , progressivo abbandono dell'agricoltura e conseguente degrado del patrimonio edilizio rurale, riduzione degli esercizi commerciali.

La situazione, però, non è indifferenziata: all'interno delle nostre aree appenniniche ci sono montagne che continuano a spopolarsi e montagne che in venti anni raddoppiano la popolazione residente; montagne con popolazione sensibilmente invecchiata e montagne con popolazione decisamente più giovane; montagne senza abitanti stranieri e montagne ormai "multietniche"; infine, montagne più o meno "sicure" da un punto di vista dei fenomeni

naturali. Venendo ad un'analisi più puntuale dei fenomeni elencati che renda conto di questo dinamismo, si possono delineare alcuni quadri sintetici di contesto.

Dal punto di vista demografico, la popolazione montana, nell'ultimo decennio, è cresciuta complessivamente di oltre 33mila abitanti (+7,4%), ma in una buona parte dei comuni montani (più del 40%) si registra ancora un calo della popolazione: il fenomeno è localizzato nell'Appennino emiliano, in particolare in gran parte dell'Appennino piacentino e parmense e nell'alto Appennino reggiano e modenese; mentre in Romagna il fenomeno risulta più contenuto ed isolato. In ben più della metà dei comuni montani si assiste invece ad un incremento anche significativo della popolazione residente, grazie alla presenza di immigrati ed alla crescita della domanda residenziale a scopo abitativo. Anche come conseguenza del cambiamento degli stili di vita e della crescita della domanda di spazi meno congestionati e più salubri, alcune aree dell'Appennino hanno invertito il trend demografico negativo attirando numerosi residenti dalla pianura e dai centri-urbani più grandi, che restano comunque la sede delle attività economiche

Nonostante una leggera riduzione complessiva del peso percentuale delle fasce di età più elevate, la montagna, non distaccandosi dalla situazione demografica dell'intera regione, continua ad essere caratterizzata da un forte invecchiamento della popolazione. In alcune aree il fenomeno migratorio appare molto significativo, con valori medi percentuali superiori al 5% tra il 2002 e il 2007; nella montagna modenese e bolognese si registrano i valori più elevati, dovuti in buona parte all'arrivo di immigrati stranieri.

Il saldo naturale permane nel complesso ancora problematico; in particolare il tasso di crescita naturale più basso continua a registrarsi nei comuni dell'Appennino Piacentino con un valore medio pari a 13,7 per mille. In numerose zone montane, quasi esclusivamente dell'area occidentale, si osservano valori inferiori al punto di equilibrio demografico: ciò si registra in particolare nei comuni dell'Appennino Piacentino, delle Valli del Taro e del Ceno, dell'Appennino Reggiano, oltre che dell'alto Appennino Modenese e dell'Appennino Faentino. L'unico saldo naturale positivo si riscontra nella Valle del Marecchia.

Un problema dei territori montani è legato alla disponibilità ed accessibilità di molti servizi alla popolazione: socio-sanitari e alla persona, scolastici, culturali, ecc. In generale, nel corso dell'ultimo decennio i servizi di pubblica utilità prodotti da società private (uffici postali, sportelli bancari, servizi telefonici, radio televisivi, ecc.) si sono ridotti in modo più o meno omogeneo in tutta la fascia montana. Inoltre, lo sforzo operato dalla Regione per ridurre le distanze e accrescere l'accessibilità ai servizi pubblici attraverso la rete telematica a banda larga (solo circa il 10% della popolazione montana risiede in zone in cui non sono disponibili servizi di connettività a banda larga) non è stato purtroppo accompagnato da un analogo intervento per accrescere la dotazione di servizi a causa dei tagli di bilancio operati dal Parlamento nazionale nella scuola, nella sanità, nel sociale, negli interventi di manutenzione del territorio.

Le diversità tra le montagne riguardano anche gli aspetti legati al sistema economico e produttivo. In montagna operano complessivamente circa 50mila imprese, poco più del 10% del totale regionale (circa 5,6 imprese per kmq, 121 imprese ogni 1.000 abitanti), in linea con

il peso demografico. Per quanto riguarda il mercato del lavoro, e nello specifico l'occupazione, fino a prima dell'attuale crisi l'Appennino Bolognese e quello Romagnolo hanno mostrato tassi di occupazione più elevati rispetto alle altre aree.

Considerando i dati relativi alle unità locali, agli addetti e al fatturato delle società di capitale, le aree appenniniche confermano mediamente una significativa vocazione agricola del proprio sistema produttivo. In molte aree montane l'agricoltura è in progressiva evoluzione sia in termini di produzione, ad esempio attraverso la diffusione di coltivazioni biologiche, sia in termini di usi, sempre più orientati alla multifunzionalità ed alla diversificazioni delle attività correlate, ad esempio alla accoglienza turistica (anche attraverso la valorizzazione enogastronomica, dei prodotti tradizionali e delle strade dei vini e dei sapori) o alla conservazione ambientale.

Più in generale, si può affermare che anche le imprese della montagna svolgono un ruolo significativo all'interno di alcune delle principali filiere che caratterizzano il sistema produttivo regionale (oltre alla filiera agro-alimentare, quelle della moda, dell'abitare, della salute ed il settore della meccanica allargata). Tra di esse ci sono anche imprese che si contraddistinguono per capacità di produrre reddito, solidità finanziaria e fatturato al di sopra dei valori medi regionali, altre che si distinguono per innovatività dei processi di produzione e di organizzazione. In questo senso va annoverato anche lo *Small Business Act*, varato dalla Commissione UE nel 2008 e su cui il Consiglio Europeo prima e gli Stati membri poi sono chiamati ad esprimersi per alleggerire la burocrazia e semplificare l'accesso al credito e agli incentivi per le Pmi. Piccole e medie imprese che proprio nelle aree montane, trovano particolare collocazione e vocazione, spesso naturalmente legate alle diverse eccellenze territoriali.

Dal punto di vista ambientale, il dissesto idrogeologico e l'erosione dei suoli sono due grandi criticità della montagna emiliano-romagnola, che è interessata da fenomeni franosi per il 23% circa della superficie. L'Appennino Emiliano Romagnolo è forse l'area più franosa d'Italia, con conseguenze negative sull'intera rete infrastrutturale che richiede una costante opera di manutenzione e sistemazione.

Un ruolo fondamentale per la prevenzione di questi fenomeni viene svolto dal bosco: le aree boscate e gli ambienti seminaturali, che assommano a 629.000 ettari, rappresentano il 28% del territorio regionale e sono quasi tutte localizzate in montagna (82%). Una frazione rilevante delle foreste regionali è oggi localizzata all'interno di aree protette (parchi o riserve naturali). Esse comprendono boschi di latifoglie, boschi di conifere, foreste miste, boscaglie, brughiere e garighe, con un elevato valore ambientale, paesaggistico e turistico-ricreativo.

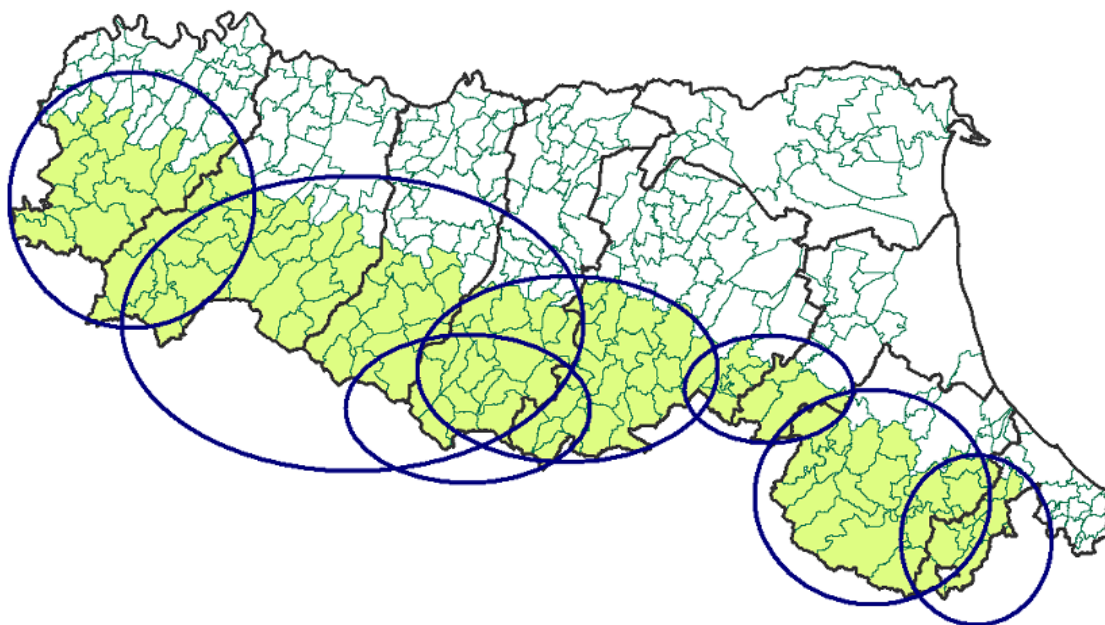
Con riferimento al settore turistico, in questi ultimi anni l'Appennino ha fatto registrare mediamente tra il 3% ed il 5% degli arrivi e delle presenze complessive in regione. Tra il 2007 ed il 1997 gli arrivi sono cresciuti del 3,7% mentre le presenze si sono ridotte del 6.3%, a testimonianza del fatto che la permanenza media si è ridotta progressivamente. Anche l'offerta ricettiva risulta in crescita costante negli ultimi anni. Un ruolo importante è occupato dal turismo rurale, ed in particolar modo dagli agriturismi (in montagna opera il 35% delle strutture, in continua crescita) che rappresentano per molte aziende agricole una valida

opportunità di riconversione produttiva rivolta essenzialmente alla qualificazione del prodotto e alla multifunzionalità. Parallelamente alla crescita del numero degli agriturismi sono anche aumentati i servizi forniti: non solamente quelli di natura ricettiva e ristorativa, ma anche attività sportive, ricreative, didattiche e culturali, escursionismo, attività equestri, degustazione.

E' inoltre da rilevare la considerevole importanza del patrimonio storico-culturale presente nelle aree montane della regione Al di là delle dotazioni storiche e culturali materiali e tangibili, la ricchezza dell'Appennino è data anche dalle arti, mestieri e tradizioni che caratterizzano ogni area; si tratta di elementi in alcuni casi a rischio di estinzione, un capitale "tacito" legato alla memoria della popolazione anziana, e in altri casi oggetto di interventi di recupero e di valorizzazione (ad esempio, attraverso la creazione di parchi di cultura, di progetti di turismo di comunità, di itinerari enogastronomici che mettono in rete operatori turistici con le produzioni dei luoghi, aziende agricole e vitivinicole, caseifici e oleifici, laboratori di artigianato artistico e imprese specializzate nella produzione di prodotti alimentari tipici e di qualità).

Gli aspetti territoriali, demografici e produttivi sopra indicati evidenziano ambiti territoriali che presentano risorse e problemi anche fortemente differenziati la cui rappresentazione può consentire una migliore comprensione degli specifici interventi da mettere in campo.

Il Programma regionale per la montagna propone quindi una lettura per macroambiti territoriali, naturalmente sovrapposti, che hanno lo scopo di orientare la definizione di comuni strategie e scelte d'intervento da parte dei diversi settori regionali, delle Province, dei Comuni montani e delle loro forme associative (Comunità montane e Unioni).



1.1.1 L'Appennino occidentale

Il macroambito ricomprende le zone montane del Piacentino e delle alte valli del Taro e del

Ceno, strettamente integrate con l'Oltrepò Pavese, con un'ampia porzione dell'Appennino Ligure e con la Lunigiana.

Il macroambito corrisponde alla parte montana della regione che evidenzia i più marcati caratteri di debolezza del tessuto demografico ed economico, derivanti tra l'altro anche dalla maggiore distanza fisica di tali aree appenniniche dai capoluoghi e dagli altri importanti poli urbani situati nel corridoio centrale della Via Emilia.

Il minore sviluppo relativo delle zone montane ricomprese nel macroambito ne ha peraltro preservato in notevole misura caratteri di pregio ambientale e culturale, che oggi possono essere proposti come veri e propri punti di forza sui quali basare un possibile recupero della residenza e un'importante crescita del settore turistico centrata sulla valorizzazione dell'ambiente, del paesaggio, delle risorse storiche e culturali, delle tradizioni gastronomiche, dei prodotti tipici.

E' significativo ricordare che alcuni dei comuni ricompresi nella Valle del Taro sono anche attraversati da un itinerario culturale d'importanza europea: la Via Francigena, per il quale esistono ampi spazi per un'ulteriore valorizzazione.

1.1.2 L'Appennino parmense-reggiano-modenese

Il macroambito è costituito dalle zone montane appartenenti alla media montagna parmense, all'Appennino reggiano e all'Appennino modenese, che presentano complessivamente una forte integrazione con la Lunigiana e la Garfagnana, nel cui ambito il Parco Nazionale dell'Appennino tosco emiliano costituisce un elemento di forte attrattività, specie se posto in relazione ai Parchi della Toscana e della Liguria, in particolare quello delle Cinque Terre.

L'area è caratterizzata da una forte presenza di aree di specializzazione produttiva nel settore agroalimentare. Tale specializzazione (stagionatura del prosciutto e produzione del Parmigiano-Reggiano) possiede un'assoluta rilevanza e un ruolo strategico per l'intera area. Più in generale, caratterizza il macroambito un significativo sviluppo del settore secondario e una proporzionalmente maggiore densità nel territorio di imprese appartenenti a tale settore produttivo.

Il macroambito vanta inoltre un patrimonio storico e culturale di notevole rilievo ed emergenze naturali e paesaggistiche di alto valore ambientale e turistico.

A fronte di una significativa crescita delle aree di media montagna, il macroambito è caratterizzato dal progressivo indebolimento demografico, economico e produttivo di alcune zone di crinale. La sicurezza idrogeologica del crinale, soprattutto nell'area parmense, rappresenta in particolare una delle maggiori criticità del sistema territoriale considerato.

1.1.3 L'Appennino centrale

Il macroambito ricomprende le zone montane dell'Appennino modenese e dell'Appennino bolognese. Considerando come parte a sé le aree del crinale, che appartengono più propriamente ad un ulteriore distinto sistema (il sistema della neve), l'ambito si identifica più

precisamente nella bassa e media montagna delle due province di Modena e di Bologna che sono notoriamente interessate, lungo l'asse della Via Emilia, dal massimo addensamento del cuore metropolitano della regione.

All'interno della sub-area bolognese, il macroambito ricomprende anche e in particolare l'insieme dei territori attraversati dai più importanti corridoi stradali e ferroviari dell'intero Paese (Autostrada A1 e Variante di valico, Linea ferroviaria Bologna-Prato-Firenze e nuova Linea TAV), che formano nel complesso un reticolo molto più fitto di quelli che caratterizzano generalmente le aree montane delle altre province. La realizzazione, in corso, delle nuove importantissime infrastrutture e delle collaterali opere di mitigazione è un elemento di assoluto rilievo per l'economia e l'assetto complessivo dell'area.

L'ambito è caratterizzato complessivamente da un incremento demografico, che appare molto significativo al confronto con la realtà di altri sistemi montani presenti nella regione. Nell'intera fascia costituita dai comuni della seconda cintura della città di Bologna, si continua in particolare a registrare un notevole tasso di crescita della popolazione residente, dovuto anche all'arrivo di cittadini di origine straniera, il cui peso percentuale sul totale dei residenti è in alcuni comuni anche molto superiore al dato medio regionale. Quanto alla vocazione economica, il settore secondario nel suo complesso e il settore dei servizi rappresentano i settori trainanti per il macroambito.

Per la particolare ubicazione, l'intera area, che potrebbe essere anche definita come "montagna metropolitana", presenta caratteri territoriali che sono in qualche misura più propri delle aree urbane piuttosto che delle aree rurali e montane e sollecita di conseguenza differenti approcci d'intervento. La qualificazione e la piena valorizzazione nell'ambito del Sistema ferroviario metropolitano bolognese della linea Porrettana, che risale l'intera valle del Reno, è da perseguire in quanto fondamentale punto di forza per una fra le valli montane più densamente abitate e urbanizzate dell'intera regione.

La forte pressione esercitata sull'area in conseguenza della sua prossimità al cuore metropolitano della regione e dell'attraversamento dei nuovi corridoi deve essere resa compatibile con la naturale vocazione dei medesimi territori a rappresentare il primo e più immediato recapito di un escursionismo e un turismo di corto raggio originato dall'area metropolitana, ma anche recapito di un turismo legato al crescente sviluppo del polo fieristico bolognese, che devono comunque alimentarsi di un'assoluta qualità ambientale e paesaggistica dei luoghi.

1.1.4 L'Appennino Bianco

Il macroambito, che ricomprende i territori circostanti alle cime più elevate della regione (Cimone, Corno alle Scale, Cusna, Belfiore e Nuda), risulta fortemente integrato da una parte con la Garfagnana e dall'altra con l'alto Appennino pistoiese: in particolare il sistema Cimone - Corno alle Scale - Abetone e le stazioni sciistiche del Cusna e di Cerreto Laghi formano un vasto comprensorio di primaria importanza sul mercato dell'offerta turistica invernale.

Per l'intero ambito qui considerato il turismo della neve rappresenta la specializzazione trainante e rivestono quindi un ruolo fondamentale la qualificazione e il rafforzamento delle relative strutture e infrastrutture e dei servizi turistici collegati. Un'opportuna valorizzazione delle emergenze ambientali e naturali e la piena armonizzazione tra la spinta vocazione turistica invernale e l'esigenza della protezione del paesaggio e dell'ambiente naturale rappresentano gli obiettivi prioritari e la più appropriata direzione di sviluppo per l'area.

1.1.5 L'Appennino imolese-faentino

Il macroambito è costituito dalle zone montane ricomprese nel Nuovo Circondario Imolese e nella provincia di Ravenna, entrambe strettamente integrate con l'area toscana dell'Alto Mugello. Le zone appenniniche appartenenti al presente sistema corrispondono esclusivamente ad una fascia di media montagna, appartenendo appunto le aree del crinale al cosiddetto Alto Mugello, ricadente da punto di vista amministrativo nell'ambito della provincia di Firenze.

L'area, che ha complessivamente registrato negli ultimi decenni un andamento demografico positivo, possiede caratteri di buona integrazione tra le aree urbanizzate e le aree rurali. La presenza di emergenze ambientali e naturali di assoluto pregio, come la Vena del Gesso, la qualità del paesaggio, la ricca tradizione enogastronomica, le produzioni agricole tipiche e ancora la presenza di borghi ben conservati candidano particolarmente l'intero macroambito, all'interno del quale è fra l'altro mediamente più fitto il reticolo delle "strade dei vini e dei sapori", per una "valorizzazione turistica lenta".

La conservazione e la valorizzazione delle importanti emergenze architettoniche e ambientali e in generale la protezione e la qualificazione del paesaggio devono essere quindi considerate come riferimenti necessari ai fini dell'individuazione degli interventi di sviluppo che possano apparire i più appropriati per l'area.

1.1.6 L'Appennino forlivese-cesenate

Il macroambito ricomprende le zone montane della provincia di Forlì-Cesena, che risultano strettamente integrate con l'area toscana del Casentino.

Parte dei territori ricompresi all'interno del macroambito sono inclusi nell'area del Parco Nazionale Foreste Casentinesi, Falterona e Campigna, che rappresenta in assoluto l'emergenza maggiormente rappresentativa per l'intera area.

Le notevoli potenzialità di sviluppo del turismo naturalistico legato al Parco, la significativa presenza di un importante centro termale e ancora la presenza di centri che attirano un turismo culturale strettamente integrato con quello delle vicine stazioni della Costa Romagnola denotano la forte vocazione turistica dell'intero macroambito. Le zone della media montagna sono peraltro caratterizzate dalla presenza di attività produttive specializzate, che animano l'intera economia dell'area. Il loro sostegno e la loro qualificazione risultano pertanto strategici.

1.1.7 L'Appennino riminese

Il macroambito ricomprende le zone montane della provincia di Rimini, recentemente allargata all'area dell'alta valle del Marecchia, che comprende in particolare gli ambiti di sette comuni, interamente montani, appartenenti alla Comunità montana dell'Alta Valmarecchia.

I nuovi territori aggregati alla regione Emilia-Romagna a seguito della vigenza della Legge 3 agosto 2009, n. 117, hanno una superficie complessiva di 328 Km² e una popolazione totale di 18.201 abitanti (al 1/1/2009). Sia sul piano culturale sia sul piano dell'integrazione delle reti dei servizi, la specificità territoriale dell'alta valle del Marecchia ne fa un'entità unica con i territori dell'Emilia-Romagna, per cui la recente aggregazione risulta essere l'esito opportuno di un percorso intrapreso da lungo tempo dalle amministrazioni interessate e dall'intera cittadinanza.

Mentre la bassa valle, appartenente alla fascia collinare, risulta strettamente integrata con l'area che s'identifica con l'ultima porzione del corridoio della Via Emilia ed è sostanzialmente caratterizzata da analoghe tendenze evolutive, l'alta valle presenta più accentuati caratteri di montanità, che nell'integrazione possono accrescere le risorse per l'attrattività dell'intera area.

La vicinanza a Rimini, la presenza di borghi che si configurano come emergenze di assoluta rilevanza e la pregevolezza del paesaggio rendono l'intera area particolarmente vocata per un turismo lento che possa gradatamente sempre più integrare l'escursionismo giornaliero che attira da sempre numerosi ospiti provenienti dalle stazioni della Costa.

Risulta pertanto strategica la valorizzazione del patrimonio storico, culturale, e paesaggistico del macroambito, in un'ottica di differenziazione dell'offerta e di sostenibilità ambientale in piena integrazione con l'offerta turistica della Costa.

1.2 Il riordino territoriale

Tutto ciò evidenzia che i nostri Appennini presentano una molteplicità di risorse e potenzialità che possono costituire altrettante occasioni d'impresa. Ciò richiede però una precisa politica pubblica finalizzata alla costruzione di un ambiente locale di servizi alle persone, alle famiglie, alle imprese, al territorio, che possa costituire un contesto appropriato al mantenimento e all'attrattività per il permanere delle persone e delle attività produttive.

Lo stesso processo di riordino territoriale, che ha promosso la Regione per garantire una maggiore efficacia dell'azione pubblica nei territori montani, ha alla base la precisa volontà di mantenere, accrescere e qualificare tale ambiente locale per lo sviluppo.

Naturalmente con l'approvazione della L.R. 10/2008, la Regione ha ottemperato agli obblighi derivanti dall'art. 2, commi da 16 a 22, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), in merito al riordino delle Comunità montane. Peraltro, proprio per la necessità sopra evidenziata, nell'ambito del percorso autonomamente promosso con il "Patto interistituzionale per l'autoriforma dell'amministrazione, la razionalizzazione delle funzioni, il riordino istituzionale" sottoscritto nel 2007 dai Presidenti della Regione e di UPI, ANCI e UNCEM regionali, la Regione aveva già avviato tale processo; la legge finanziaria lo

ha in qualche misura solo accelerato e condizionato: al taglio operato sugli investimenti, con la riduzione operata dal Governo delle risorse destinate al Fondo nazionale per la montagna che sono passate dai 50 milioni del 2008 ai 39 milioni del 2009 (che per la Regione Emilia Romagna si traducono in 1,9 milioni di euro non ancora erogati), si è aggiunta la radicale riduzione degli stanziamenti destinati alle Comunità Montane per far fronte ai servizi erogati ai cittadini e ai Comuni montani non solo non sono state trasferite le risorse sottratte alle loro forme associative (Comunità Montane e Unioni dei Comuni montani), ma è stato operato un taglio lineare dei trasferimenti statali al quale non ha corrisposto l'attivazione del Fondo perequativo, espressamente previsto dal Titolo V della Costituzione.

La Regione ha in particolare dato attuazione alle disposizioni in merito al riordino delle Comunità montane per mezzo dei decreti di ridelimitazione del Presidente della Giunta regionale previsti all'art. 4, comma 7 della L.R. 10/2008. Essi hanno formalizzato la costituzione di nuovi Enti locali associativi i cui ambiti accorpano, esclusivamente o meno, comuni montani. A seguito della procedura di riordino, che ha coinvolto la totalità degli Enti locali territoriali interessati - chiamati in particolare ad esprimere il proprio parere ai sensi dell'art. 4, comma 3, della stessa L.R. 10/2008 -, sono state costituite nuove Comunità montane, per la quasi totalità coincidenti con alcune delle preesistenti Comunità montane, nonché nuove Unioni di Comuni comprendenti Comuni montani ovvero incorporazioni di Comunità montane in Unioni di Comuni preesistenti e nel nuovo Circondario Imolese. A tali forme associative si è aggiunta, a seguito della vigenza della L. 3 agosto 2009, n. 117, la Comunità montana Alta Valmarecchia, il cui ambito territoriale ricomprende la totalità dei sette comuni per i quali la stessa legge ha sancito il distacco dalla regione Marche e la loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna.

La Regione, attraverso l'attuazione del riordino territoriale degli Enti locali associativi montani, ha inteso perseguire non solo l'obiettivo dell'opportuna continuità e della piena valorizzazione delle esperienze di gestione associata attivate da parte delle preesistenti Comunità montane, ma anche l'obiettivo della promozione di nuove e più efficaci gestioni associate di servizi comunali e ancora e in particolare quello del mantenimento presso sedi comunque localizzate in aree montane degli uffici che erogano importanti servizi al territorio, alle imprese e ai privati cittadini, evitando che la gestione di questi stessi servizi, a suo tempo opportunamente delegata alle Comunità montane, dovesse tornare ad essere accentrata presso le rispettive Amministrazioni provinciali; in questo caso si sarebbe infatti venuto a determinare un deleterio allontanamento dell'offerta di servizi da sedi facilmente accessibili ai cittadini residenti nei comuni montani verso sedi ubicate nei capoluoghi provinciali.

L'attribuzione alle Unioni di Comuni comprendenti Comuni montani delle funzioni esercitate in precedenza dalle Comunità montane, quale è infatti espressamente prevista dalla legge di riordino, ha inteso quindi rispondere all'esigenza di mantenere comunque in montagna la gestione di quei servizi che posseggono un valore decisamente strategico ai fini della tenuta e del consolidamento del tessuto sociale ed economico delle zone montane della regione.

L'esito finale del riordino territoriale delle Comunità montane dell'Emilia-Romagna è un disegno istituzionale che, pur garantendo i tagli dei costi della politica, appare più adeguato alle esigenze dei territori montani e più razionale ai fini dell'erogazione dei servizi ai cittadini, che, per poter essere mantenuti su standard adeguati, richiedono sempre più di essere gestiti in forma associata. La caratterizzazione di tutti i nuovi enti quali Unioni di Comuni è in particolare il risultato di un'operazione di riordino decisamente voluta dalla Regione, la cui motivazione forte stava già alla base del Patto per l'autoriforma sottoscritto dalla Regione e dal sistema delle Autonomie.

Per poter rendere pienamente efficace il riordino territoriale delle Comunità montane, riuscendo a garantire ad un tempo razionalizzazione e misure di risparmio e salvaguardia delle strutture operanti presso le preesistenti Comunità montane al fine di garantire la prosecuzione delle attività svolte, la Regione, a fronte dei drastici tagli operati dal Governo nazionale, si è impegnata a compensare per il biennio 2009-2010 i minori trasferimenti erariali per il funzionamento rispetto a quelli assegnati per il 2008; nel 2009 ha destinato pertanto una quota dello stanziamento per le gestioni associate di funzioni comunali, disponibile sul cap. 3205, alle nuove Comunità montane e alle Unioni subentranti a Comunità montane soppresse; si tratta di somme complessivamente pari a 2.837.372,43 euro a sostegno del riordino, che si aggiungono ai 2.000.000,00 euro, recati dal cap. 3215, che annualmente vengono erogati alle Comunità montane per spese di funzionamento e che a partire dal 2009 sono concessi non solo alle Comunità montane ma anche alle Unioni di Comuni che sono subentrate alle Comunità montane soppresse.

1.3 L'esperienza della programmazione negoziata attivata con la LR 2/2004

Il precedente Programma regionale per la montagna, approvato con la deliberazione del Consiglio regionale n. 618 del 16 novembre 2004, è stato attuato attraverso otto Intese istituzionali per lo sviluppo della montagna (ex previgente art. 4, L.R. 2/2004), che hanno declinato con riferimento ai rispettivi ambiti provinciali gli indirizzi generali definiti nello stesso Programma regionale per la montagna voluto dall'Assemblea legislativa.

Con l'obiettivo di perseguire uno sviluppo armonico e promuovere la valorizzazione dei territori montani nelle dinamiche di sviluppo della regione tutte le comunità locali hanno in particolare fatto riferimento – nelle rispettive “Intese istituzionali per lo sviluppo della montagna” - alle proprie specificità ambientali, sociali, economiche, culturali ed amministrative, declinando - e rendendo riconoscibile nell'ambito di un patto di collaborazione con le rispettive Province e la Regione - una specifica strategia per il sostegno alla qualità della vita delle diverse aree.

- Per la montagna piacentina, allo scopo di combattere lo spopolamento e la debolezza delle attività economiche, si è posto, in particolare, *l'accento sull'attrazione di nuove risorse, sullo sviluppo di qualità e sul mantenimento di un livello minimo, irrinunciabile, di servizi per la popolazione*, favorendo in tal modo l'integrazione dei diversi sistemi territoriali montani con il sistema provinciale, regionale e interregionale.

- La sfida per le valli parmensi si è basata su una stretta integrazione tra agro-industria, offerta ambientale e sistema dell'offerta turistica attraverso programmi ed azioni in grado di *coniugare qualità delle produzioni e qualità del territorio rafforzando così le tre principali componenti della competitività locale: ambiente, agricoltura, alimentazione.*

- L'Appennino Reggiano ha inteso adottare *una logica di marketing territoriale per la promozione di produzioni eco-compatibili, per la tutela dei valori storici e ambientali e l'attrattività turistica, e ad elevato contenuto tecnologico.*

- Nella montagna modenese si punta a garantire le condizioni per la permanenza del presidio antropico, soprattutto in funzione della salvaguardia del territorio e dei suoi valori culturali, attraverso *una strategia volta al rilancio del sistema socio-economico territoriale e di una progressiva apertura della montagna verso le reti esterne.*

- All'interno di una strategia di valorizzazione delle qualità esistenti, la strategia di sviluppo della montagna bolognese si è basata sulla situazione concreta registrata e facilmente verificabile *nell'equazione "posizione geografica + qualità ambientale + sistema di mobilità + assetto produttivo + servizi = distretto qualità di montagna + sistema turistico locale"*. Un'equazione che ha trovato un'applicazione di rilievo nella vallata del Santerno, la cui piena integrazione nel Circondario imolese ha significato una migliore dotazione di servizi e una crescita nella qualità dello sviluppo.

- Per conseguire un reale salto di qualità nella dinamica di sviluppo della comunità locale, l'idea-forza su cui ha lavorato l'Appennino Faentino è legata alla *costruzione di un sistema turistico territoriale*, i cui elementi fondamentali sono la gestione sostenibile delle risorse, la valorizzazione del patrimonio storico-ambientale, il rafforzamento del governo locale e dei servizi per i cittadini, in particolare i servizi educativi e culturali.

- Alla base del proprio percorso la montagna forlivese-cesenate ha messo *lo sviluppo economico socialmente ed ambientalmente sostenibile* capace di valorizzare le peculiarità, favorire le sinergie tra le diverse parti del sistema locale e rafforzarne la presenza sulle reti di mercato.

- La Valle del Marecchia ha infine inteso promuovere *lo sviluppo del sistema mare - collina* attraverso un processo di riduzione delle distanze fisiche, sociali ed economiche tra aree rurali ed urbane e attraverso la valorizzazione della qualità della vita, delle tradizioni locali, dell'armonia con l'ambiente naturale.

A seguito dell'approvazione delle otto Intese provinciali, sopra sinteticamente richiamate, sono stati attivati percorsi di negoziazione degli Accordi-quadro per lo sviluppo delle zone montane (ex previgente art. 6, L.R. 2/2004) e sono stati in particolare predisposti e adottati, nel 2005, 2006 e 2008, tre successivi Programmi attuativi annuali (ex previgente art. 9, L.R. 2/2004), con i quali sono stati approvati 58 Accordi-quadro, comprendenti complessivamente 429 interventi, la cui titolarità è stata posta in capo a Comunità montane singole ovvero associate.

Pur rappresentando una quota percentualmente bassa (circa il 3%) dell'insieme dei contributi regionali per interventi in ambito montano provenienti dalle diverse fonti settoriali di

finanziamento, i risultati raggiunti con gli Accordi-quadro per lo sviluppo delle zone montane sono stati molto positivi sia in termini di dimensioni dei programmi approvati (gli Accordi-quadro per lo sviluppo delle zone montane approvati e sottoscritti nel 2005, nel 2006 e nel 2008 hanno infatti attivato investimenti per un ammontare complessivo di risorse pari a circa 51 milioni di euro, coperti per oltre 12 milioni dal fondo speciale e dal fondo regionale per la montagna e, per la differenza, da risorse recate da una pluralità di soggetti pubblici, in primo luogo le Province e i Comuni membri delle Comunità montane, e privati) sia in termini di qualità delle scelte d'intervento operate dai soggetti che hanno partecipato alla negoziazione.

L'avanzamento dell'attuazione degli Accordi-quadro approvati con i tre successivi programmi attuativi annuali, è pari ad oltre l'80% - in termini di valore complessivo dei progetti conclusi e dei progetti più prossimi alla conclusione - per i programmi approvati nel 2005 e nel 2006, mentre con riferimento al programma attuativo annuale 2008 il livello di avanzamento - sempre in termini di valore dei progetti conclusi o particolarmente avanzati - risulta essere pari a circa il 10%: tale ultimo risultato appare pienamente comprensibile e giustificato, trattandosi di un programma avviato molto recentemente.

Dando specifica attuazione ad alcune delle linee d'intervento indicate nelle rispettive Intese istituzionali, i singoli Accordi-quadro hanno privilegiato in maggior misura particolari obiettivi fra quelli indicati nel Programma regionale per la montagna: la difesa attiva del territorio, la viabilità, la scuola e la formazione sono tra gli ambiti di intervento per i quali è stato complessivamente registrato il maggior impegno finanziario; il restauro di immobili pubblici, la creazione di un macello comprensoriale, l'attrezzatura di aree a parco, la sentieristica e le piste ciclabili, l'arredo urbano e la telematica sono fra gli ambiti particolarmente considerati in altri Accordi-quadro.

Nel complesso, la progettualità attivata e i finanziamenti recati dalla L.R. 2/2004 hanno permesso di garantire alle aree montane della regione l'attuazione di importanti interventi che hanno affiancato e completato gli investimenti, localizzati nelle stesse aree montane, finanziati dai numerosi programmi settoriali d'intervento della Regione; l'ordine di grandezza dell'impegno finanziario posto complessivamente a carico del bilancio regionale è risultato pari per ciascun anno a oltre 80 milioni di euro, come risultante dalla seguente tabella:

	2005	2006	2007	2008	2009
bonifica / protezione civile/ pronti interventi	2.893.471,87	6.291.287,38	2.305.779,69	2.558.264,63	2.347.009,00
dissesto idrogeologico	2.540.378,48	540.313,00	3.869.607,93	2.327.000,00	60.000,00
difesa suolo	3.640.250,00	3.194.500,00	3.182.500,00	3.245.200,00	2.494.000,00
docup obiettivo 2	26.710.301,28	7.049.911,28	28.134.259,57	19.374.825,38	
agricoltura PSR	51.683.578,15	23.738.946,00	19.327.283,00	39.885.000,00	73.105.882,42
turismo	2.975.489,30	4.722.215,72	1.358.743,85	3.489.856,15	1.605.000,00

	2005	2006	2007	2008	2009
forestazione	2.800.990,34	1.276.725,07	1.366.872,57	6.158.464,45	9.831.908,00
riqualificazione urbana		657.534,00		4.403.643,34	300.000,00
fondo regionale montagna	4.169.232,68	3.175.709,49	3.129.430,96	4.367.000,00	5.636.000,00
fondo speciale montagna	1.900.000,00	2.000.000,00		5.000.000,00	
	99.313.692,10	52.647.141,94	62.674.477,57	90.809.253,95	95.379.799,42

1.4 L'integrazione con la politica regionale unitaria

L'obiettivo del presente Programma regionale per la montagna è quello di rafforzare ulteriormente la scelta di agire in un quadro di opportuna continuità e di programmazione coordinata e integrata.

Le finalità indicate, le strategie adottate, i temi affrontati e lo stesso approccio "di cornice strategica", anche se riferita al solo territorio appenninico, rendono esplicita la coerenza tra il Programma regionale per la montagna e il Documento Unico di Programmazione ed, in particolare, l'Obiettivo 9 "*Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex Obiettivo 2*" del DUP che costituisce un importante riferimento per la programmazione operativa e l'attuazione delle politiche per la montagna. E' quindi con particolare riferimento a tale obiettivo che di seguito si evidenziano alcuni elementi di specifica integrazione.

1.4.1 Coerenza tematica ed integrazione finanziaria

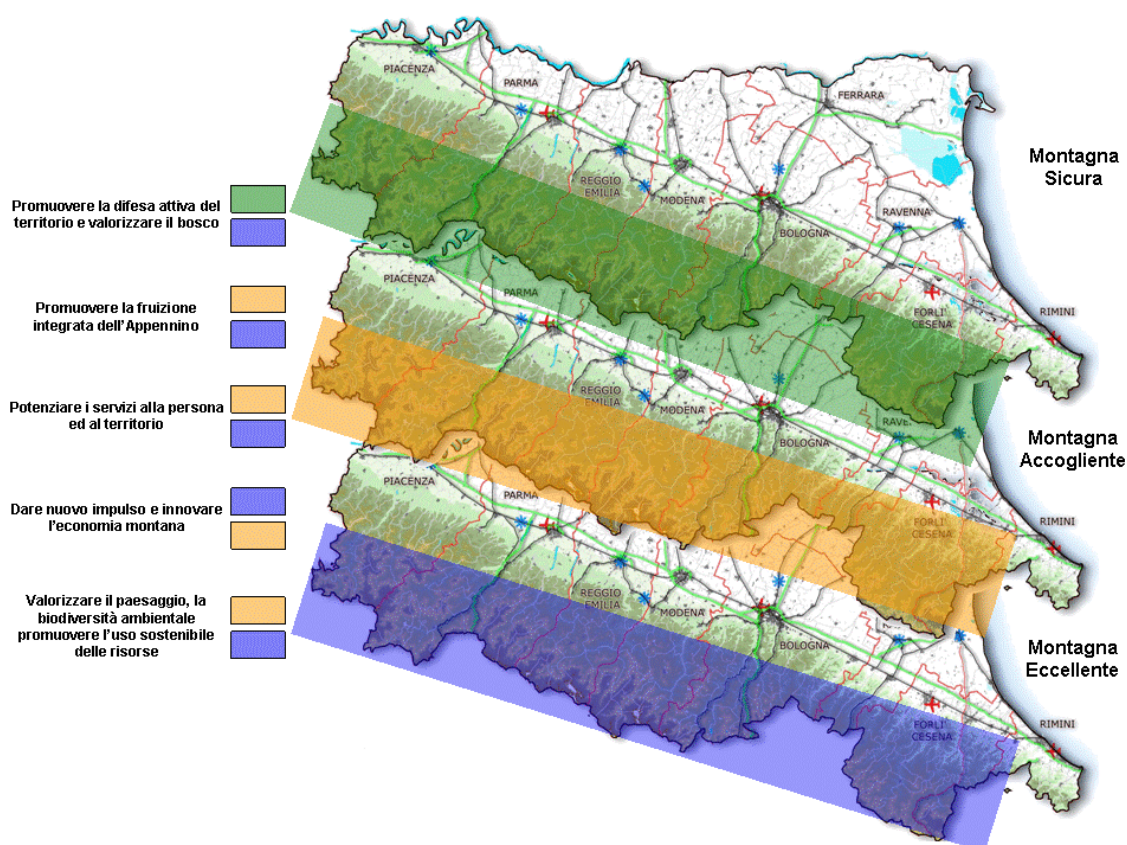
Il programma di interventi che è stato delineato attraverso il Documento Unico di Programmazione - DUP in relazione all'Obiettivo 9 è articolato per i diversi territori provinciali. Per alcune delle azioni indicate è previsto il finanziamento con le risorse straordinarie del Bilancio regionale appositamente destinate allo scopo. I temi dominanti, nelle diverse aree, sono:

- la valorizzazione delle produzioni agro-alimentari, il sostegno alla multifunzionalità in agricoltura e le produzioni biologiche;
- la diffusione della banda larga e lo sviluppo della rete e dei servizi telematici per contribuire a rendere i cittadini informati, partecipi, protagonisti;
- la valorizzazione e promozione di percorsi e itinerari storici e culturali quali la Via Francigena, le Terre Matildiche, la Linea Gotica, ecc.;
- la qualificazione della viabilità principale e della viabilità minore per una migliore fluidificazione delle relazioni e fruibilità delle risorse ambientali e culturali presenti;
- la difesa attiva del territorio e la qualificazione della risorsa boschiva;

- la promozione della filiera legno-energia e la diffusione delle fonti energetiche rinnovabili;
- il sostegno al rafforzamento e qualificazione del sistema economico montano;
- il rafforzamento e la valorizzazione dell'economia rurale legata al turismo e delle forme di turismo minore.

L'Obiettivo 9 del DUP, per quanto attiene alle aree montane dell'ex Obiettivo 2, prevede la ricerca della massima integrazione con le programmazioni settoriali, con le programmazioni dei fondi comunitari FESR - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, FSE - Fondo Sociale Europeo e del Fondo FAS - Fondo per le Aree Sottoutilizzate, dei fondi settoriali regionali, del FEASR - Fondo Europeo per l'agricoltura e lo Sviluppo Rurale, dei fondi della Cooperazione territoriale - Obiettivo 3.

Per rendere maggiormente esplicita la coerenza tra il DUP ed il Programma Regionale per la Montagna si rappresentano di seguito graficamente le relazioni tra gli obiettivi del Programma regionale per la montagna e i tre obiettivi individuati nel Documento Unico di Programmazione che fanno riferimento a: Montagna sicura, Montagna accogliente, Montagna eccellente

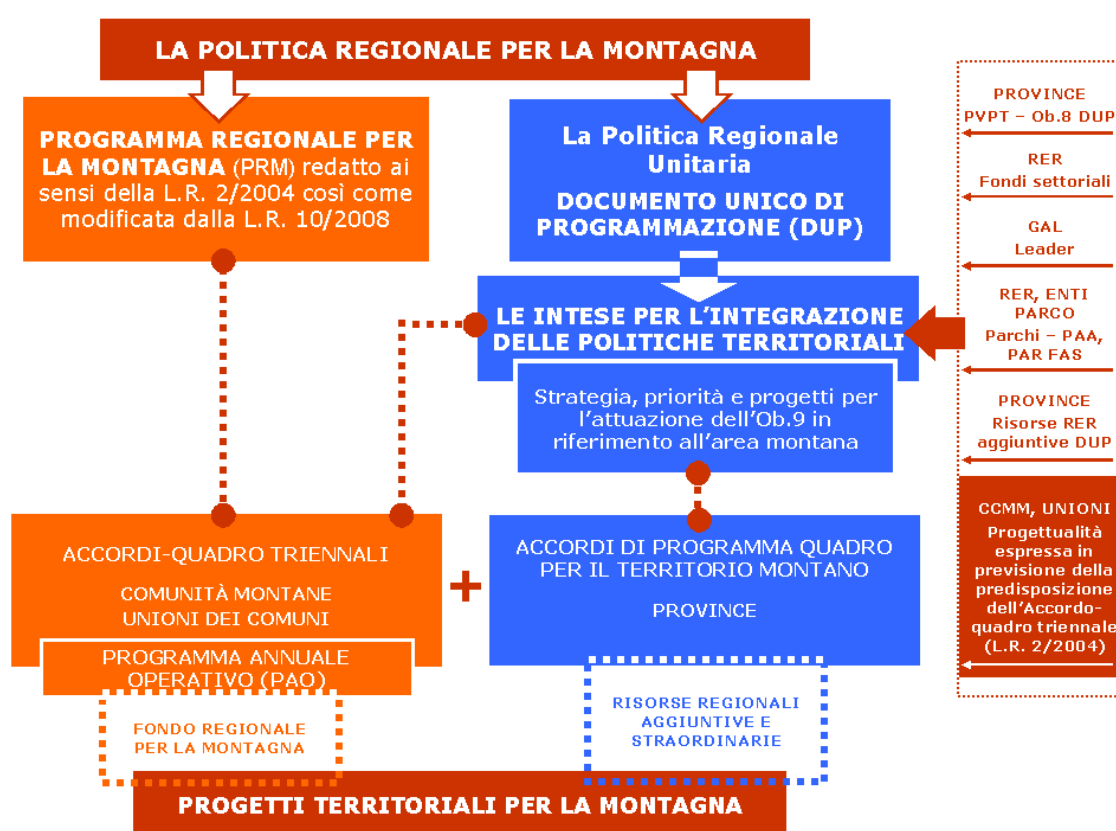


1.4.2 Integrazione delle procedure di attuazione

Secondo un approccio di governance multi-livello e multi-programma, la Regione identifica

e propone percorsi di lavoro e sistemi di flusso che ottimizzino l'attività sia di programmazione sia di attuazione delle politiche per lo sviluppo della montagna, adottando i principi della semplificazione, della sussidiarietà tra strumenti, o più semplicemente, propri del buon governo del territorio.

In questo quadro, nel grafico seguente, si descrive lo schema di integrazione tra le Intese per l'integrazione delle politiche territoriali previste dal DUP e il percorso di attuazione della L.R. 2/04 così come modificata dalla L.R. 10/08, conseguentemente la possibile correlazione rispettivamente dell'Accordo di Programma Quadro con l'Accordo-quadro triennale e il relativo Piano Annuale Operativo (PAO).



1.4.3 L'integrazione e la coerenza con la programmazione regionale

In questi ultimi anni la Regione ha accelerato il processo di coordinamento tra le politiche e di individuazione di strumenti e modalità organizzative in grado di garantire, indipendentemente dalla fonte di finanziamento specifica, la migliore realizzazione dei livelli di cooperazione istituzionale necessari e la più ampia e funzionale partecipazione dei soggetti istituzionali coinvolti.

Il Programma Regionale è stato concepito in questo quadro ed intende offrire una sorta di cornice di riferimento composta da priorità strategiche in grado di mettere in valore i diversi

sistemi territoriali che, per le loro diversità e specificità, costituiscono il vantaggio competitivo dell'intero territorio regionale e in cui sia riconoscibile il contributo dei diversi strumenti e delle diverse fonti di finanziamento (comunitarie, nazionali, regionali, locali) al conseguimento degli obiettivi e delle priorità individuati.

A questo fine è stata realizzata una ricognizione dei principali strumenti e fonti di finanziamento, sia sotto il profilo dei contenuti salienti, sia sotto il profilo della dotazione finanziaria, programmata o stimata, allo scopo di evidenziarne la maggiore o minore correlazione con gli obiettivi del presente Programma regionale per la montagna.

Di seguito si indicano gli strumenti settoriali di programmazione che risultano essere più strettamente integrati con il presente programma:

- il nuovo Programma di Sviluppo Rurale (programmato a livello provinciale attraverso i PRIP) destina 390 milioni di euro alle aree rurali svantaggiate (prevalentemente territori montani). Le misure di intervento promosse in modalità di programmazione negoziata con il Patto per lo sviluppo ammontano a poco più di 40 milioni di euro e quelle dell'Asse 4-Leader a 38 milioni (su un totale di 48).
- il Programma di Valorizzazione e Promozione del Territorio - PVPT (Asse IV POR FESR) ha rappresentato un momento importante nella programmazione integrata in materia di gestione e sostegno agli investimenti turistici e di promozione, a fronte di un processo di delega consolidatosi, invece, negli anni da parte della Regione a favore delle Province. Il costo complessivo dei 12 interventi localizzati in montagna ammonta a circa 15,6 milioni di euro.
- In campo turistico, attraverso lo stanziamento di risorse dedicate per la montagna per complessivi 3,5 Milioni di Euro nel 2008 suddivisi tra il Programma di Promozione, Informazione e Commercializzazione Turistica previsto dalla LR 7/98, che ha sostenuto in maniera particolare il programma "Appennino e Verde" e gli 1,9 MI di Euro con cui si è intervenuti nel 2008 attraverso la LR 17/02, nella riqualificazione delle stazioni invernali e del sistema sciistico dei comprensori di Bologna, Modena, Reggio Emilia, Parma, Piacenza e Forlì-Cesena.
- il Piano di azione ambientale per un futuro sostenibile 2008-2010 si fonda sui principi della sostenibilità e dell'integrazione, per (ri)orientare le politiche economiche, ambientali e sociali su scala nazionale e regionale, affrontando le dimensioni fondamentali ed inscindibili di ambiente, economia e società in modo integrato ed multisetoriale. Il Piano si concentra su quelle matrici ambientali, significative e critiche per il territorio regionale, a completamento ed integrazione di quanto già previsto da altri strumenti della programmazione regionale (come ad esempio il POR FESR, il PSR, il Piano triennale delle attività produttive, il PER, il PAR FAS, ecc.).
- in attesa del nuovo Piano telematico regionale, si evidenzia l'impegno della Regione nella passata programmazione a favore della promozione della società dell'informazione e della costruzione di una community network degli enti locali. In continuità con l'esperienza passata si prevede di proseguire in direzione dello sviluppo

delle reti di telecomunicazione (LEPIDA e R3) e della gestione, per tutti gli Enti collegati alla Rete, della domanda dei servizi informatici condivisi, con l'obiettivo di massimizzare le economie di scala.

- il nuovo assetto territoriale previsto dalla L.R. 10/2008 influirà in maniera rilevante sul processo di riorganizzazione delle funzioni e dei servizi. Rispetto agli obiettivi prefissati dalla L.R. n. 11/2001 in materia di disciplina delle forme associative, che sollecitava soprattutto la costituzione da parte dei Comuni di semplici associazioni, basate su convenzioni, la L.R. 10/2008 promuove la costituzione di enti sovracomunali più strutturati e stabili, autonomi rispetto ai Comuni ed in grado di erogare in modo adeguato quei servizi che richiedono un bacino di utenza maggiore di quello comunale e nello stesso tempo di curare in modo più soddisfacente i servizi e i bisogni prettamente di prossimità. Anche ai fini dell'accesso ai contributi regionali (destinati a regime soltanto alle Unioni, alle nuove Comunità montane e al Nuovo Circondario di Imola, equiparato ad un'Unione), il quadro è significativamente innovato. Il nuovo programma di riordino territoriale potrà nel rispetto della legge, disciplinare più puntualmente i criteri per l'erogazione dei contributi e delle altre misure di incentivazione a favore delle forme associative, e spingersi ancor più oltre sulla via della selezione dei processi aggregativi da premiare.
- il miglioramento dei livelli di sicurezza del territorio e delle popolazioni rispetto al rischio idraulico, idrogeologico, sismico e di erosione è uno degli obiettivi principali da perseguire per il territorio montano. Le voci principali di spesa per queste azioni sono relative: a finanziamenti per studi, monitoraggi, attività di prevenzione e per il potenziamento del sistema della protezione civile; agli interventi ordinari (riguardanti il reticolo idrografico naturale e artificiale, la sistemazione di versanti in frana) e agli interventi straordinari di Protezione Civile; ai contributi assegnati a privati e imprese come parziale risarcimento dei danni subiti in occasione di eventi calamitosi. Si tratta di un tema di grandissima importanza per la montagna ed occorre prevedere forme maggiormente strutturate e stabilizzate di integrazione e cooperazione.
- la programmazione regionale in materia di sicurezza territoriale da parte della Regione, per i prossimi anni, ha come obiettivo quello di: consolidare l'operatività delle strutture comunali e provinciali di Protezione Civile per una migliore risposta alle emergenze; assicurare il raccordo funzionale ed operativo tra le autorità di Protezione Civile a livello regionale e locale, sia in fase ordinaria che in emergenza; garantire il coordinamento tecnico e l'integrazione funzionale delle risorse umane e materiali del volontariato di protezione civile; acquisire tempestivamente notizie e dati su situazioni di pericolo, danno e crisi e sulle situazioni di emergenza, seguendone l'andamento; disporre interventi, lavori urgenti per superare situazioni di crisi e mitigare le conseguenze sul territorio prodotte dagli eventi emergenziali.

PARTE 2

IL PROGRAMMA 2009-2011 PER LO SVILUPPO DELLA MONTAGNA

2.1 I contenuti del programma

La L.R. 2/2004, così come modificata dalla L.R. 10/2008, affida all'Assemblea legislativa il compito di definire:

- a) le priorità da osservarsi nell'ambito degli obiettivi di sviluppo delle zone montane, indicati all'art. 1 della legge, e le conseguenti linee di indirizzo per la programmazione settoriale regionale e per la definizione degli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna;
- b) i criteri generali per il riparto annuale delle risorse del fondo regionale per la montagna;
- c) le modalità di erogazione, nonché le ipotesi e le modalità dell'eventuale revoca dei finanziamenti a titolo del fondo regionale per la montagna;
- d) le attività di monitoraggio concernenti l'utilizzo delle risorse regionali destinate al perseguimento degli obiettivi di sviluppo della montagna, con particolare riferimento all'attuazione degli interventi previsti negli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna.

Ai sensi della legge, i contenuti del presente programma costituiscono anche riferimento per gli atti di programmazione settoriale della Regione che individuano misure ed interventi a favore dello sviluppo della montagna.

2.2 Gli obiettivi di sviluppo per la montagna

Gli obiettivi di sviluppo di seguito illustrati rappresentano il comune riferimento sia per la definizione degli Accordi-quadro sia per la definizione dei programmi settoriali della Regione che prevedono interventi finalizzati allo sviluppo delle zone montane.

Le tante montagne dell'Emilia-Romagna devono essere governate con una più alta attenzione per la particolare delicatezza del territorio. Il modello di sviluppo armonico e sostenibile della montagna che la Regione persegue deve poi essere sostenuto e deve accompagnarsi all'efficienza e ad una forte strategia unitaria che unisca tutti i soggetti pubblici e privati interessati, che devono assumere sino in fondo la sfida di una salda alleanza su progetti concreti: l'obiettivo di una crescita più sostenibile è infatti realistico e il suo raggiungimento risulta possibile se si guarda oltre i particolarismi e si valorizzano nel modo più opportuno le vocazioni e i talenti vecchi e nuovi delle singole montagne, dando in particolare opportuno sostegno a idee innovative.

I progetti che la Regione intende sostenere per lo sviluppo della montagna devono contribuire a costruire un territorio – quello dell'intera Emilia-Romagna – che deve

competere sul piano della qualità, della ricerca e della conoscenza ed essere leader nel campo delle idee e della capacità di innovare, un territorio che deve candidarsi per la qualità economica, sociale, ecologica del proprio ambiente, elementi questi che costituiscono le qualità richieste dai livelli alti, maggiormente remunerativi, dei processi economici, un territorio che deve eccellere per la sua qualità complessiva e in particolare per la qualità del suo capitale umano.

E' dalla complessità della realtà delle montagne emiliano-romagnole – sistemi che si connotano con risorse diverse e manifestano differenti vocazioni – e dalle loro prospettive e potenzialità di sviluppo che muove opportunamente il riconoscimento che l'Appennino rappresenta una risorsa il cui inserimento nel sistema regionale costituisce un arricchimento per la competitività territoriale complessiva ed un'occasione per delineare durevoli traiettorie di sviluppo locale. La Regione Emilia-Romagna intende quindi consolidare una scelta di fondo: quella della montagna come luogo strategico dello sviluppo regionale.

L'impegno per l'Appennino deve essere rivolto ad assicurare equità sociale e pari opportunità sia per gli abitanti della montagna sia per le imprese che vi operano, in modo da creare uno spazio attraente per investire, lavorare e vivere. Partendo dalla consapevolezza che al centro della nuova programmazione sono il territorio e le comunità che vi abitano, il presente Programma Regionale per la Montagna individua come priorità il raggiungimento a lungo termine di:

- una maggiore sicurezza del territorio per favorire l'insediamento ed il permanere delle comunità locali;
- una adeguata qualità dell'ambiente locale per lo sviluppo, allo scopo di mantenere accettabili e soddisfacenti standard di qualità della vita e del benessere degli abitanti della montagna per una più piacevole accoglienza e per realizzare così modelli di "montagne ospitali";
- una maggiore attrattività nei confronti di potenziali nuovi residenti e rinforzare così il sistema sociale ed economico locale, in particolare da realizzare in quelle aree montane a più alto tasso di spopolamento, ma anche nei confronti di imprese e turisti;
- una più spiccata capacità di innovare ed eccellere per favorire processi di cambiamento in senso innovativo del sistema produttivo e del sistema sociale locale;
- una rinnovata competitività del sistema produttivo locale, in special modo legato alle componenti agricole ed ambientali.

in sostanza, la promozione di uno sviluppo di elevata qualità sociale, in grado di combinare competitività con elevati standard di vita e di coesione sociale nelle aree appenniniche.

Per raggiungere questi obiettivi occorre sviluppare una programmazione coordinata, in grado di agevolare la piena integrazione del territorio montano nel sistema regionale e, al contempo, di mettere in valore le specificità e le eccellenze presenti nelle sue diverse aree.

Nell'ambito della cornice delineata e in una logica di massima integrazione con le

programmazione regionale ed, in particolare, con la Politica Regionale Unitaria, si individuano pertanto i seguenti obiettivi di sviluppo, illustrati sotto nel dettaglio:

- promuovere la difesa attiva del territorio e valorizzare il bosco
- promuovere la fruizione integrata dell'Appennino
- potenziare i servizi alla persona ed al territorio
- dare nuovo impulso e innovare l'economia montana
- valorizzare il paesaggio, la biodiversità ambientale e promuovere l'uso sostenibile delle risorse

2.3.1 Promuovere la difesa attiva del territorio e valorizzare il bosco

Nel corso del tempo, con il ridursi delle attività agricole, sono venuti indebolendosi il presidio del territorio ed il controllo su alcune delle cause predisponenti i movimenti franosi, quali la manutenzione diffusa e capillare della rete di drenaggio delle acque e la costruzione di semplici opere di consolidamento dei corsi d'acqua e dei versanti. I costi a carico della collettività conseguenti al dissesto idrogeologico sono in continuo aumento e motivano gli sforzi per le attività di conoscenza, previsione, prevenzione e mitigazione degli effetti. E' necessario un approccio integrato di difesa attiva del territorio per la salvaguardia dal rischio idrogeologico e la prevenzione del dissesto, con interventi miranti alla messa in sicurezza di parti del territorio, alla difesa dei centri abitati e al mantenimento della rete stradale, prioritariamente in quei territori maggiormente interessati da fenomeni franosi, prima tra tutte la montagna occidentale.

In una logica di promozione della difesa attiva del territorio, il bosco costituisce un importante elemento di tutela del suolo e di prevenzione. Poiché la presenza del bosco garantisce una maggiore stabilità dei versanti e contribuisce a limitare gli effetti delle alluvioni, è opportuno incentivare forme di gestione del bosco in grado di massimizzare le funzioni di tutela del territorio anche attraverso idonei interventi selvicolturali, garantire la funzionalità delle opere e dei manufatti idraulico-forestali esistenti attraverso programmi di manutenzione, realizzare nuove opere soprattutto nelle aree di transizione oggetto di recente abbandono dell'attività agricola.

E', infine, importante riconoscere il ruolo dell'agricoltura in montagna in termini di presidio e gestione del territorio, di lotta al dissesto idrogeologico, incentivando il mantenimento delle attività agricole in aree marginali e favorendo un'opportuna integrazione tra le politiche ambientali e pianificatorie.

In questo contesto occorre inoltre promuovere la qualificazione della professionalità nelle aziende agricole per la gestione del bosco e l'attuazione di una selvicoltura multifunzionale che punti sulla valorizzazione dei prodotti legnosi e non legnosi del bosco ma anche del paesaggio, dell'ambiente, della biodiversità, della fruizione turistica.

2.3.2 Promuovere la fruizione integrata dell'Appennino

La dimensione stessa della montagna regionale fornisce un'immagine immediata ed efficace della complessità del sistema territoriale e dell'articolazione e molteplicità di scale per le quali deve essere sviluppata una politica integrata che sappia valorizzare questo "spazio plurale", migliorare la qualità della vita delle comunità locali, accrescere l'attrattività turistica.

Il recupero e l'utilizzo del patrimonio architettonico presente in montagna - spesso di carattere storico o, comunque, caratterizzato da valore di testimonianza della cultura locale - può essere considerato strategico per una complessiva azione di riqualificazione dei centri abitati e dei borghi sia per potenziare l'offerta abitativa a favore di coloro che trasferiscono in montagna la propria residenza, sia per realizzare/rafforzare la rete delle strutture ricettive per un turismo di qualità.

Il turismo della neve, che si concentra soprattutto nei comprensori del Cimone e del Corno alle Scale, fortemente integrati con il comprensorio dell'Abetone e la montagna reggiana, e il turismo legato alla particolare qualità e diversità naturalistica delle diverse aree dell'Appennino emiliano-romagnolo costituiscono i riferimenti distintivi per la valorizzazione dello spazio montano. La montagna regionale, inoltre, si contraddistingue per la ricchezza di castelli, rocche, luoghi della tradizione e della storia locale, musei, ecc che costituiscono un fattore propulsivo dello sviluppo di una rete organizzata di strutture, servizi e attività in grado di alimentare un processo di miglioramento della qualità di accoglienza turistica.

Occorre, quindi, favorire occasioni di recupero e valorizzazione del patrimonio storico culturale e promuovere al meglio la molteplicità e varietà delle iniziative che vengono realizzate nei diversi territori montani. Così come per una complessiva qualità della vita, non solo dei potenziali turisti ma anche della comunità locale, è necessario sviluppare un'azione di valorizzazione del patrimonio di cultura, saperi e memoria collettiva.

Si deve porre anche l'obiettivo di contrastare il progressivo "depauperamento" di saperi e conoscenze locali, patrimonio di anziani ed artigiani che faticano a tramandare i propri mestieri e le loro tecniche. Si tratta di promuovere e sviluppare un'azione finalizzata a mantenere il patrimonio, accumulato nei secoli, di memorie relative a arti, mestieri, tradizioni, gesti della quotidianità, uso, gestione e manutenzione del territorio. In questa direzione è importante proporre soluzioni innovative orientate ad originalità, diversificazione e sostenibilità, ricercando il massimo di sinergie tra soggetti pubblici e privati e prevedendo una progettualità che sappia valorizzare le esperienze realizzate e le competenze acquisite, anche attraverso azioni di trasferimento delle conoscenze e delle esperienze nei confronti delle nuove generazioni e degli operatori locali, da parte delle vecchie generazioni.

In un'ottica complessiva di miglioramento e rafforzamento delle condizioni infrastrutturali per il riequilibrio insediativo della montagna, la Regione ritiene altresì prioritari interventi a sostegno e qualificazione della viabilità e del trasporto pubblico locale, coerentemente alle caratteristiche di sviluppo dell'area, allo scopo di fluidificare le relazioni, favorire l'eliminazione dei cosiddetti "colli di bottiglia" e migliorare i sistemi e le reti di viabilità minore di adduzione alla rete principale e di diretto servizio alla fruizione dei servizi territoriali e delle

risorse ambientali e culturali dell'Appennino. La programmazione di reti di viabilità minore al servizio della montagna permetterà, inoltre, di coordinare gli interventi sostenuti dal Fondo regionale per la montagna con quelli finanziati attraverso fonti settoriali di origine comunitaria, statale e regionale.

2.3.3 Potenziare i servizi alla persona ed al territorio

E' necessario misurarsi con le trasformazioni sociali in atto e il cambiamento dei bisogni delle persone, mettendo in campo politiche per il rafforzamento dei servizi sociali rivolti alla popolazione e in particolare alle fasce più deboli, agli anziani e all'infanzia e la ricostruzione di nuove relazioni fra vecchi e nuovi residenti. Nel merito è da considerare come in alcune aree della montagna, accanto alla necessità di efficienti servizi a favore della popolazione più anziana, si stia presentando anche una nuova richiesta di maggiori servizi per l'infanzia, in relazione ad un incremento della natalità dovuto alla significativa presenza di famiglie di residenti stranieri. L'arrivo di questi nuovi residenti deve essere pienamente colto come un'opportunità e l'offerta complessiva di servizi deve poter rispondere alle differenti domande presentate dalle diverse fasce della popolazione, senza che la presenza di cittadini stranieri significhi una diminuzione delle prestazioni offerte alla popolazione di antica residenza.

Si tratta di intervenire per:

- migliorare l'accessibilità ai servizi per la cura e la salute (ad esempio, i servizi domiciliari, i progetti di telemedicina e la realizzazione di reti di collegamento tra i servizi ospedalieri e i servizi territoriali), rafforzando gli sforzi compiuti in questa direzione dal settore socio-sanitario con i Piani per il Benessere e la salute;
- migliorare l'accessibilità ai servizi di pubblica utilità sia di competenza delle amministrazioni locali (servizi di trasporto sociale, di telesoccorso, servizi per l'infanzia etc.), sia di competenza di altre istituzioni/soggetti (servizi postali, commerciali, bancari, etc);
- contrastare lo spopolamento giovanile agendo sia sui contesti scolastici, educativi e lavorativi, sia sulla valorizzazione dei servizi culturali, per il tempo libero e l'aggregazione;
- integrare i nuovi residenti immigrati attraverso azioni di accoglienza e orientamento per l'accompagnamento nella ricerca di lavoro, il sostegno alla costruzione di legami di socialità e nei processi di partecipazione alla vita del territorio.

In questa direzione, risulta prioritario proseguire il percorso di evoluzione della società dell'informazione e l'azione di contrasto al divario digitale portato avanti in questi anni attraverso la rete telematica Lepida allo scopo di realizzare, in maniera capillare sul territorio, un'infrastruttura di proprietà pubblica in grado di supportare lo sviluppo di applicazioni di qualità della Pubblica Amministrazione e rispondere, così, all'esigenza di ammodernamento tecnologico e di distribuzione di servizi a cittadini e alle imprese del territorio montano.

2.3.4 Dare nuovo impulso e innovare l'economia montana

Molte imprese della montagna svolgono un ruolo significativo all'interno di alcune delle principali filiere che caratterizzano il sistema produttivo regionale: oltre alla filiera agro-alimentare, quelle della moda, dell'abitare, della salute ed il settore della meccanica allargata. Tra esse ci sono imprese che si contraddistinguono per capacità di produrre reddito, solidità finanziaria e fatturato anche al di sopra dei valori medi regionali, altre che si distinguono per innovatività dei processi di produzione e di organizzazione.

E' a favore di questo tipo di segmenti del comparto produttivo che il Programma regionale intende fornire nuovi stimoli ed opportunità, favorendo attivamente:

- il miglioramento delle condizioni esterne alle imprese, al fine di renderle più favorevoli e compatibili con il difficile quadro di competitività e concorrenza che si è creato;
- il sostegno a processi di innovazione e qualificazione, la promozione della ricerca e del trasferimento tecnologico, in coerenza con la programmazione regionale in questo ambito strategico per lo sviluppo economico.

La sfida è investire sulle particolarità che rendono attraente il territorio montano e al contempo assicurare innovazione, ricercando e sviluppando i nuovi stimoli, le nuove idee, le nuove opportunità per dare valore alla montagna.

In particolare, attraverso il sostegno allo sviluppo innovativo delle imprese agro-alimentari (anche attraverso il rafforzamento delle relazioni di filiera, la diffusione delle innovazioni tecnologiche, l'utilizzo della società dell'informazione, il miglioramento delle performance ambientali e l'efficienza energetica) si intende promuovere una maggiore distintività dei prodotti tipici locali e una conseguente riqualificazione della rete commerciale legata a queste produzioni. Da questo punto di vista, importante è l'impegno sulla riconoscibilità e la qualità delle produzioni tradizionali dell'economia montana, spesso tutelati dai marchi DOP o IGP, che si confermano competitivi sui mercati grazie alla capacità di proporsi con più servizi, più contenuti tecnologici, maggiore legame alla qualità del territorio e più garanzia sanitaria.

D'altro canto è anche importante intervenire per migliorare e salvaguardare le condizioni di reddito degli operatori agricoli della montagna, spesso impegnati in attività ad alto valore, ma meno redditizie che in altri contesti regionali: in tal senso la multifunzionalità dell'impresa agricola può rappresentare non solo un'opportunità economica per le aziende, ma anche il punto di raccordo tra agricoltura sostenibile, sicurezza alimentare, equilibrio territoriale, conservazione del paesaggio e dell'ambiente.

Il territorio montano e collinare dell'Emilia-Romagna costituisce una vastissima area che annovera ricchezze ambientali di grande valore e preservate in 2 Parchi nazionali, 14 parchi regionali, numerose riserve e aree protette

Il turismo invernale può contare su ben 250 km di piste fruibili nelle 18 stazioni sciistiche disseminate sull'appennino emiliano-romagnolo, dalla Romagna fino al piacentino; decine di

impianti di risalita, piste da fondo, aree attrezzate per snowboard ed altri sport invernali, piste su ghiaccio, arricchiscono un'offerta turistica di massa che ha saputo svilupparsi con una forte attenzione al rispetto ed alla preservazione ambientale. D'estate si aprono i percorsi e i sentieri per l'escursionismo (nordic walking, trekking, mountain bike); le ippovie permettono di oltrepassare i confini regionali; i parchi si aprono alle famiglie. L'ospitalità è garantita da più di 300 alberghi, decine di campeggi e villaggi turistici, agriturismi, bed & breakfast.

Questo comparto turistico ha dimostrato di saper crescere, ma presenta alcune criticità che devono essere superate in tempi brevi, con progetti organici e condivisi, con l'apporto sinergico di tutte le componenti economiche, sociali e politiche.

Il sistema ricettivo alberghiero ed extralberghiero deve saper soddisfare le esigenze sempre più diversificate che il turista richiede; la viabilità appenninica presenta problematicità dovute, in prima istanza, al trasporto delle persone quasi esclusivamente su gomma; si è rilevata, per talune località turistiche, paesi e borghi, la necessità di una maggior valorizzazione dell'identità urbanistica, storica e culturale; l'accoglienza turistica non sempre corrisponde alle aspettative di chi, non appassionato di sport, cerca alternative; le strutture per l'arte, la cultura, gli eventi, non sono numerosissime.

Le politiche di sostegno al settore turistico devono quindi essere assunte come componenti di una "politica territoriale" che interviene sugli aspetti sociali, ecologici, economici peculiari di ogni singola area montana..

In definitiva, si tratta di sostenere uno sviluppo economico di qualità, in grado di creare uno spazio attraente per investire, lavorare e vivere.

2.3.5 Valorizzare il paesaggio, la biodiversità ambientale e promuovere l'uso sostenibile delle risorse

Le montagne della nostra regione si caratterizzano come ambiti in cui coesistono diversi contesti locali risultati da processi storici, sociali e culturali che hanno generato situazioni dalle caratteristiche anche radicalmente diverse, ma che sono attraversati da flussi di relazioni economiche, sociali e biologiche talmente complesse che trovano la loro rappresentazione più efficace nel mosaico di paesaggi in continua trasformazione

Nella definizione di una strategia regionale per lo sviluppo delle aree montane occorre primariamente cogliere le relazioni funzionali, le reti di vallata e la continuità della memoria collettiva, superando spesso i confini amministrativi delle singole istituzioni in cui è ripartito il territorio. Occorre, quindi, prevedere azioni atte a incrementare le diverse vocazioni delle aree montane ritagliandole, piuttosto che su rigidi confini amministrativi, sulla ricerca di nuovi modelli di gestione sostenibile delle risorse naturali e storico-culturali finalizzati al miglioramento della qualità e identità paesaggistica del territorio. Si tratta di sviluppare (così come previsto sia dal Piano Territoriale Paesistico Regionale che dalla Legge regionale 20/2000) interventi di riqualificazione del territorio per ricostruire il rapporto con il paesaggio rurale come primo passo per la qualità degli insediamenti e di mantenimento di uno

straordinario corridoio ecologico di rilevanza nazionale ed europea. Si tratta di una questione di primaria importanza resa evidente dal fatto che lo straordinario patrimonio rappresentato dalla varietà di paesaggi, di risorse naturali e di biodiversità degli Appennini è sostanzialmente trascurata nelle politiche europee per il solo fatto che essi, a differenza delle Alpi, sono tutti interni ai confini nazionali.

Dunque, in stretta connessione con le politiche e le azioni progettuali per la rete dei paesaggi emerge il tema della ritessitura delle rete ecosistemica. L'obiettivo di scala regionale – che dovrà certamente trovare appropriata declinazione in azioni specifiche implementate alla scale più locali – è la ricostruzione di una rete coerente ed integrata, continua tra i diversi ambiti territoriali montani e maggiormente fruibile per i cittadini.

E', quindi, richiesta una visione complessa ed unitaria dei problemi ambientali e paesistici, pensati non tanto in termini di una salvaguardia residuale e di un risanamento parziale di ambienti variamente deteriorati, ma di tutela e di ripristino di funzioni ecosistemiche fondamentali, oggi variamente minacciate e colpite in particolare dai processi di espansione insediativa. In questa direzione, la progettazione del paesaggio - sintesi di funzioni culturali, ecologiche, ambientali, sociali ed economiche - può divenire la modalità per orientare e armonizzare l'urbanizzazione, ricostruire la continuità delle reti ecologiche, orientare in senso non speculativo le trasformazioni dello spazio rurale, accompagnare costruttivamente gli interventi infrastrutturali. . Al valore ambientale si affianca infatti un patrimonio di beni artistici, urbanistici e culturali di grande pregio, ma anche di difficile conservazione.

Il miglioramento della qualità paesaggistica dello spazio montano e la tutela e la rigenerazione delle risorse ambientali di tale territorio passa anche attraverso un'azione finalizzata ad assicurare le condizioni di compatibilità ambientale, paesaggistica e territoriale delle attività energetiche. In particolare, nelle aree montane è di grande rilievo (non solo per la stabilizzazione/contenimento delle emissioni di CO₂ derivanti dall'impiego di combustibili fossili come previsto dalla Regione nel "Piano di azione ambientale per un futuro sostenibile") il ruolo delle energie alternative nell'ambito della filiera legno-energia, dell'agro-energia, delle energie da fonti rinnovabili. In particolare, lo sviluppo dell'impiego di biomasse legnose per la produzione di energia ad uso domestico può significare un'importante risorsa per lo sviluppo di diverse aree, per la qual cosa appare opportuno incrementare sempre più il coinvolgimento delle Università e dei Centri di ricerca, cercando di garantire anche uno stretto legame tra la localizzazione e la tipologia dei progetti di innovazione.

PARTE 3

INDIRIZZI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA REGIONALE PER LA MONTAGNA

3.1 Ambito di applicazione

Il presente Programma regionale per la montagna ha validità triennale ed è comunque vigente fino all'approvazione di un nuovo Programma da parte dell'assemblea legislativa. Esso si riferisce all'area appenninica costituita dalla totalità delle zone montane definite ai sensi dell'art. 1, comma 5 punto b), della L.R. 2/2004 come modificata dalla L.R. 10/2008 a prescindere dalla loro inclusione o meno in ambiti di Comunità montane o di Unioni di Comuni o del Nuovo Circondario di Imola.

L'intera suddetta area appenninica è destinataria delle politiche regionali a favore della montagna, eventualmente modulate e differenziate in rapporto alle specifiche caratteristiche fisiche e socio-economiche delle diverse zone montane, come precisamente dettagliato dalle singole normative regionali che le regolano e dalle programmazioni che le attuano.

Ai sensi dell'art. 8, comma 3, della L.R. 2/2004, le risorse del fondo regionale per la montagna sono destinate alle sole forme associative comprendenti Comuni montani, come definiti ai sensi dell'art. 1, comma 5 punto a), della legge.

La Giunta regionale cura le attività di monitoraggio degli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna e predispone un rapporto da presentare all'Assemblea legislativa riguardante i risultati del monitoraggio della loro attuazione.

3.2 Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna

Ai sensi dell'art. 4, comma 1, della L.R. 2/2004, la Regione, la Provincia e il singolo Ente locale associativo di Comuni montani territorialmente interessati, insieme agli eventuali altri soggetti pubblici e/o privati indicati all'art. 5, comma 2, della L.R. 2/2004, definiscono un Accordo-quadro, finalizzato a individuare un programma triennale di opere ed interventi per lo sviluppo socio-economico delle zone montane ricomprese nel medesimo ambito territoriale, , da finanziare in primo luogo con le risorse assegnate a titolo del fondo regionale per la montagna, con l'obiettivo d'integrare i progetti in esso previsti con quelli sostenuti dal DUP (Documento Unico di Programmazione) e dai singoli programmi settoriali.

Gli obiettivi e le azioni definiti nell'ambito degli accordi-quadro devono risultare pienamente coerenti con gli indirizzi del presente Programma e con gli obiettivi programmatici e le politiche di governo del territorio previsti negli strumenti di pianificazione generali e settoriali della Regione. Le opere e gli interventi contemplati negli accordi-quadro devono inoltre configurarsi come interventi speciali per la montagna di valenza territoriale.

L'ambito di riferimento dell'Accordo-quadro, all'interno del quale devono di norma risultare localizzati gli interventi e le azioni in esso previsti, corrisponde all'ambito dell'Ente locale

associativo (Comunità montana o Unione di Comuni comprendente comuni montani o Nuovo Circondario Imolese) che ne è titolare. Gli interventi e le azioni finanziate totalmente o parzialmente con risorse recate dal Fondo regionale per la montagna devono in ogni caso perseguire benefici specifici a favore delle zone montane ricadenti nell'ambito considerato.

Gli Accordi-quadro, elaborati con riferimento "all'insieme delle preventivabili risorse finanziarie pubbliche e private" di cui si ritenga possibile e opportuna la messa a disposizione da parte dei soggetti titolari di tali risorse nel corso del triennio di validità degli stessi, ed in particolare con riferimento alle quote del fondo regionale per la montagna assegnabili a favore del territorio montano ricompreso nell'ambito territoriale dell'Ente associativo titolare, devono dare dimostrazione della sostenibilità finanziaria delle previsioni d'intervento.

Al fine di fornire necessari elementi previsionali ai soggetti incaricati della negoziazione degli accordi-quadro, in sede di approvazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione, lo stanziamento di risorse sul capitolo di bilancio relativo al fondo regionale per la montagna - risorse regionali aggiuntive - è da prevedere con riferimento a ciascuno degli esercizi compresi nel triennio considerato ai fini della formazione del bilancio pluriennale.

Gli Enti locali associativi titolari curano l'attuazione dei rispettivi Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna attraverso l'approvazione dei Programmi annuali operativi (PAO) di cui all'art. 6 della legge e la realizzazione dei progetti in essi previsti.

3.3 Approvazione degli Accordi-quadro

La Giunta regionale assicura il coordinamento della fase di concertazione dei diversi Accordi-quadro. Essa garantisce peraltro, unitamente alle Amministrazioni provinciali interessate, la partecipazione ai tavoli di concertazione delle proprie strutture competenti nelle specifiche materie settoriali oggetto dei singoli Accordi-quadro.

In quanto sia ritenuto opportuno, per il finanziamento dei singoli Accordi-quadro possono essere destinate risorse finanziarie integrative disponibili sui bilanci della Regione e/o delle singole Province, nonché sui bilanci di altri soggetti interessati a partecipare agli stessi Accordi-quadro, come previsto all'art. 5, comma 2, della legge.

La Regione, la Provincia e l'Ente locale associativo territorialmente competenti, nonché gli eventuali altri soggetti interessati a partecipare all'Accordo-quadro, pervengono alla definizione di una proposta condivisa da sottoporre, per l'approvazione, ai competenti organi di tutti i soggetti partecipanti allo stesso Accordo-quadro.

La Giunta regionale informa l'Assemblea legislativa dei contenuti degli Accordi-quadro, evidenziandone la coerenza con il presente Programma, e li approva con propria deliberazione.

3.4 Riparto del Fondo regionale montagna

Ai sensi dell'art. 8, comma 2, della legge, il fondo regionale per la montagna è alimentato dalle risorse regionali stanziare con la legge annuale di bilancio e dalle risorse statali assegnate alla Regione a titolo di riparto del fondo nazionale per la montagna di cui all'art. 2 della Legge n. 97/1994. Ai sensi dell'art. 8, comma 3, della legge, tali finanziamenti sono destinate al trasferimento a favore degli Enti locali associativi comprendenti Comuni montani, che "utilizzano tali risorse come contributo per il finanziamento degli interventi previsti nei programmi annuali operativi".

Il fondo regionale per la montagna è destinato alla copertura di spese d'investimento, che possono configurarsi come investimenti privati esclusivamente con riferimento alle quote provenienti dal fondo nazionale per la montagna.

Per una quota parte, pari ad almeno il cinquanta per cento dei complessivi stanziamenti annuali, le risorse statali attribuite alla Regione a titolo del fondo nazionale per la montagna e le risorse regionali aggiuntive sono ripartite fra gli Enti locali associativi nei cui ambiti sono ricompresi comuni montani sulla base dei seguenti parametri:

- a) sessanta per cento in proporzione alla superficie delle zone montane ricomprese nei rispettivi ambiti;
- b) quaranta per cento in proporzione alla popolazione residente nelle zone montane ricomprese nei rispettivi ambiti.

Le residue risorse disponibili a titolo del fondo regionale per la montagna sono assegnate a favore dei singoli Accordi-quadro sulla base di criteri di premialità, definiti con apposito atto della Giunta regionale, che considerano:

- presenza all'interno dell'ambito territoriale considerato di comuni risultanti dalla fusione di preesistenti comuni montani;
- coerenza con il Programma regionale per la montagna;
- partecipazione finanziaria di altri soggetti partecipanti all'Accordo-quadro;
- integrazione con il DUP e le programmazioni settoriali;
- partecipazione di soggetti privati.

A seguito della valutazione degli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna, la Giunta regionale delibera in merito all'attribuzione a favore degli Enti locali associativi, titolari dei medesimi singoli Accordi-quadro, dei differenti punteggi conseguiti, da utilizzare ai fini del calcolo delle quote premiali di finanziamento a titolo del fondo regionale per la montagna.

Gli Enti locali associativi destinano le singole quote complessive loro assegnate al finanziamento dei rispettivi PAO attuativi degli Accordi-quadro. Tali quote sono effettivamente concedibili a favore dei medesimi Enti locali associativi a condizione che essi abbiano provveduto alla formale approvazione della progettazione definitiva degli interventi previsti nell'ambito dei rispettivi PAO entro la scadenza di un anno dalla data di esecutività

dei medesimi rispettivi PAO; in caso di mancato rispetto di tale scadenza è disposta la revoca pro quota dei finanziamenti assegnati a titolo del fondo regionale per la montagna.

Un'eventuale proroga della suddetta scadenza può essere autorizzata dal Responsabile del Servizio regionale competente in materia di sviluppo della montagna, a fronte di specifica motivata richiesta.

3.5 Concessione, liquidazione e revoca del Fondo regionale montagna

La concessione delle quote di finanziamento a titolo del Fondo regionale per la montagna è disposta contestualmente alla liquidazione del primo acconto da erogare a titolo di anticipazione.

Le risorse concesse a titolo del fondo regionale per la montagna sono in particolare liquidate a favore degli Enti locali associativi beneficiari secondo le seguenti modalità:

- il quaranta per cento delle quote concesse per il finanziamento dei singoli interventi previsti nei programmi annuali operativi, a titolo di anticipazione, a seguito dell'attestazione dell'avvio dei medesimi singoli interventi, rispettivamente corredata da:
 - copia del verbale di consegna dei lavori, nel caso di opere;
 - copia del contratto preliminare di acquisto, nel caso di acquisizione di beni immobili;
 - relative fatture, nel caso di acquisizione di beni mobili;
- il cinquanta per cento delle quote concesse, a titolo di secondo acconto, a seguito della rendicontazione dell'avvenuta formalizzazione della liquidazione di spese per un importo almeno pari all'ottanta per cento delle somme erogate in precedenza per il finanziamento dei singoli interventi; ai fini della rendicontazione delle spese da presentare per chiedere la liquidazione del secondo acconto, il dirigente più alto in grado dell'Ente associativo interessato trasmette un'attestazione riportante gli estremi degli atti di liquidazione nonché gli importi e le imputazioni delle somme liquidate;
- il rimanente dieci per cento delle quote concesse, a titolo di saldo, a seguito della rendicontazione dell'avvenuta formalizzazione della liquidazione di spese per un importo pari alle intere quote di finanziamento dei singoli interventi, fatte salve eventuali economie di spesa registratesi; ai fini della rendicontazione delle spese da presentare per chiedere la liquidazione del saldo, il dirigente più alto in grado dell'Ente associativo interessato trasmette un'attestazione in merito all'avvenuta conclusione e alla spesa totale sostenuta per la realizzazione degli interventi programmati, riportante gli estremi degli atti di liquidazione nonché gli importi e le imputazioni delle somme liquidate e integrata con l'attestazione di corrispondenza degli interventi realizzati a quanto previsto dal PAO di riferimento; tali attestazioni sono eventualmente corredate da idonea documentazione prodotta - qualora si dia il caso - da soggetti terzi titolari di tutti o parte degli interventi finanziati, a dimostrazione dell'avvenuta conclusione e del costo complessivo dei medesimi interventi.

Gli Enti locali associativi, titolari dei PAO per i quali siano state concesse quote di finanziamento a titolo del Fondo regionale per la montagna, devono concludere tutti gli interventi previsti negli stessi PAO entro la scadenza di tre anni dalla data di liquidazione dell'anticipazione del quaranta per cento, provvedendo in particolare alla formalizzazione della liquidazione della totalità delle spese ammissibili, a pena della revoca dei finanziamenti non rendicontati.

Un'eventuale proroga della suddetta scadenza può essere autorizzata dal Responsabile del Servizio regionale competente in materia di sviluppo della montagna, a fronte di specifica motivata richiesta.

Le quote di finanziamento, assegnate o concesse a titolo del fondo regionale per la montagna, fatte oggetto di revoca sono nuovamente stanziare sui competenti capitoli del bilancio della Regione ai fini dell'ulteriore riparto.

3.6 Monitoraggio degli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna

Allo scopo di informare l'Assemblea legislativa sullo stato di attuazione del presente Programma, la Giunta regionale attiva modalità di monitoraggio delle politiche regionali per lo sviluppo della montagna, con particolare riferimento all'attuazione degli interventi previsti negli Accordi-quadro.

Al fine di condurre il monitoraggio dell'attuazione dei singoli Accordi-quadro, sono tempestivamente acquisite le rilevazioni effettuate, con riferimento alla data del 31 dicembre dell'anno precedente, dai soggetti titolari in merito all'avanzamento fisico e finanziario degli interventi previsti nei PAO attuativi degli Accordi-quadro. I dati raccolti sono opportunamente elaborati nell'ambito di un rapporto annuale di monitoraggio che la Giunta regionale deve provvedere a presentare all'Assemblea legislativa entro la scadenza del 30 giugno.

In sede di monitoraggio sono in particolare segnalate e motivate le eventuali revoche e proroghe disposte in applicazione di quanto previsto ai precedenti punti 3.4 e 3.5.

3.7. Governance interna: modalità di integrazione e di monitoraggio degli interventi per lo sviluppo delle zone montane finanziati dalla Regione

In applicazione di quanto disposto all'art. 3 bis, comma 4, della legge, la Giunta regionale adotta un'apposita deliberazione che definisce:

- a) le modalità di integrazione degli interventi previsti nei programmi settoriali regionali, ricadenti nelle zone montane;
- b) le modalità di monitoraggio dei medesimi interventi settoriali, per la rendicontazione all'Assemblea legislativa regionale.

Ai fini dell'illustrazione delle modalità di integrazione degli interventi previsti nei programmi settoriali regionali, ricadenti nelle zone montane, la deliberazione indica in particolare i

programmi con i quali è da ricercare in via prioritaria l'integrazione attraverso un'opportuna scelta dei progetti da indicare negli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna.

La Giunta regionale definisce inoltre le modalità di monitoraggio degli interventi settoriali per la rendicontazione all'Assemblea legislativa regionale, individuando gli ulteriori interventi ovvero programmi da sottoporre a monitoraggio parallelamente agli interventi comunque previsti negli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna e dettando istruzioni ai fini della concreta attuazione delle attività di monitoraggio.