

Cap. 2 – Le politiche e gli interventi delle Amministrazioni e degli Organi centrali dello Stato**2.1 Le risorse finanziarie per la montagna erogate dal Ministero dell'interno**

Il sistema dei trasferimenti erariali verso i territori montani è basato sulla presenza di cinque Fondi di cui tre per i trasferimenti di natura corrente (Fondo ordinario, Fondo consolidato e Fondo per la perequazione degli squilibri della fiscalità locale) e due per i trasferimenti in conto capitale (Fondo nazionale ordinario per gli investimenti e Fondo speciale per gli investimenti). La razionalizzazione degli strumenti di contribuzione erariale è essenzialmente consistita da un lato nel far confluire nel Fondo consolidato una vasta categoria di contributi previsti da leggi speciali rafforzando la necessità di perequazione con l'apposito Fondo per la perequazione della fiscalità locale e, dall'altro, nell'assegnare al Fondo ordinario per gli investimenti la funzione di finanziatore diretto delle spese in conto capitale al posto del sistema di finanziamento a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti degli oneri di capitale ed interessi relativi ai mutui contratti dagli Enti per la realizzazione degli investimenti. La finalità principale del Fondo perequativo degli squilibri per la fiscalità locale è quella di consentire un allineamento graduale dei proventi del tributo perequato alla media della classe demografica di appartenenza.

I trasferimenti erariali per l'anno 2006 sono stati quantificati sulla base delle disposizioni recate dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) nonché sulla base di altre specifiche norme in materia.

La funzione essenziale dei trasferimenti, cioè quella di contribuire al finanziamento corrente dei servizi indispensabili, è stata attribuita al Fondo ordinario. I contributi erariali alle Comunità montane per l'anno 2006 si basano ancora sulle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 504 del 30 dicembre 1992 che prevede l'erogazione da parte dello Stato di somme derivanti dai Fondi ordinari e consolidati, nonché del Fondo nazionale ordinario degli investimenti (pur se tale ultimo Fondo non è stato finanziato per l'anno 2006). Continua ad essere erogato, per i mutui in corso di ammortamento, anche il contributo per lo sviluppo degli investimenti.

Per le Comunità montane, le quali non dispongono di autonomia impositiva, il sistema dei trasferimenti erariali per l'anno 2006 prevede la conferma delle risorse erariali complessive disponibili per l'esercizio 2005 a valere sui Fondi ordinario e consolidato.

Le somme spettanti per l'anno 2006 a valere sul Fondo per lo sviluppo investimenti possono subire variazioni in conseguenza dell'estinzione di mutui per i quali i contributi sono stati concessi.

In base all'articolo 34 del decreto legislativo 504/1992, le Comunità montane sono beneficiarie, unitamente a Province e Comuni, di una quota del Fondo nazionale ordinario per gli investimenti. Tuttavia, in considerazione del fatto che per l'anno 2006 tale Fondo non è stato finanziato, non è prevista, a legislazione vigente, alcuna attribuzione a favore delle Comunità montane.

Fino alla riforma del sistema dei trasferimenti erariali agli Enti locali, in caso di aggregazione ad una Comunità montana di un Comune montano proveniente da altra Comunità montana, i trasferimenti erariali spettanti alle due Comunità montane sono determinati in relazione alla popolazione ed al territorio oggetto di variazione. Le modalità applicative sono individuate con decreto del Ministero dell'interno. I restanti contributi sono stati attribuiti in proporzione alla popolazione nei territori montani.

Nel prospetto che segue (tabella 2.1) sono riportati i contributi spettanti alle Comunità montane per l'anno 2006. L'andamento della contribuzione erariale di parte corrente evidenzia in valori assoluti i dati relativi classificati per Regione di appartenenza. I maggiori importi si ravvisano nelle realtà regionali del Piemonte, della Lombardia, della Campania, della Calabria e della Sardegna. Per il Fondo consolidato si nota che gli andamenti, legati a competenze fisse, risultano maggiormente impermeabili rispetto a quelli del Fondo ordinario. Si evidenzia una maggiore contribuzione verso le realtà regionali della Campania e della Calabria. Relativamente ai Fondi destinati al finanziamento degli investimenti delle Comunità montane, si evidenzia una maggiore contribuzione erariale per la Regione Lombardia rispetto a tutte le altre. Detto Fondo è da ricondurre all'effettivo utilizzo dei mutui contratti formalmente dalle Comunità montane.

Tabella 2.1 - Contributi alle Comunità montane per Regione – anno 2006

Regioni	Ordinario	Consolidato	Oneri Compensativi	Sviluppo Investimenti	Totale Contributi
PIEMONTE	11.287.416,82	1.139.835,75	268.221,15	1.119.779,87	13.815.253,59
LOMBARDIA	13.430.885,54	1.259.325,28	424.388,19	2.058.785,26	17.173.384,27
VENETO	5.434.471,36	426.319,76	94.321,86	683.997,95	6.639.110,93
LIGURIA	5.401.244,51	520.624,76	63.112,31	671.798,46	6.656.780,04
EMILIA ROMAGNA	5.091.203,78	324.836,48	44.975,91	575.418,86	6.036.435,03
TOSCANA	5.933.649,87	925.391,72	90.893,90	587.139,83	7.537.075,32
UMBRIA	4.943.771,07	984.187,53	-	822.131,01	6.750.089,61
MARCHE	4.149.859,20	826.392,52	93.574,44	451.943,34	5.521.769,50
LAZIO	7.671.905,46	835.716,39	92,59	590.605,44	9.098.319,88
ABRUZZO	6.083.878,62	876.788,33	47.584,82	1.245.613,21	8.253.864,98
MOLISE	3.020.945,51	1.277.348,89	32.723,49	492.964,67	4.823.982,56
CAMPANIA	9.548.264,47	14.667.875,30	-	1.424.318,17	25.640.457,94
PUGLIA	3.123.523,53	1.314.583,81	-	642.998,13	5.081.105,47
BASILICATA	4.774.192,72	3.150.825,44	-	882.748,32	8.807.766,48
CALABRIA	10.013.349,15	8.189.692,43	-	1.382.360,84	19.585.402,42
SICILIA	6.600.746,04	131.058,17	-	-	6.731.804,21
SARDEGNA	9.582.816,13	561.055,58	-	1.436.418,68	11.580.290,39
TOTALE	116.092.123,78	37.411.858,14	1.159.888,66	15.069.022,04	169.732.892,62

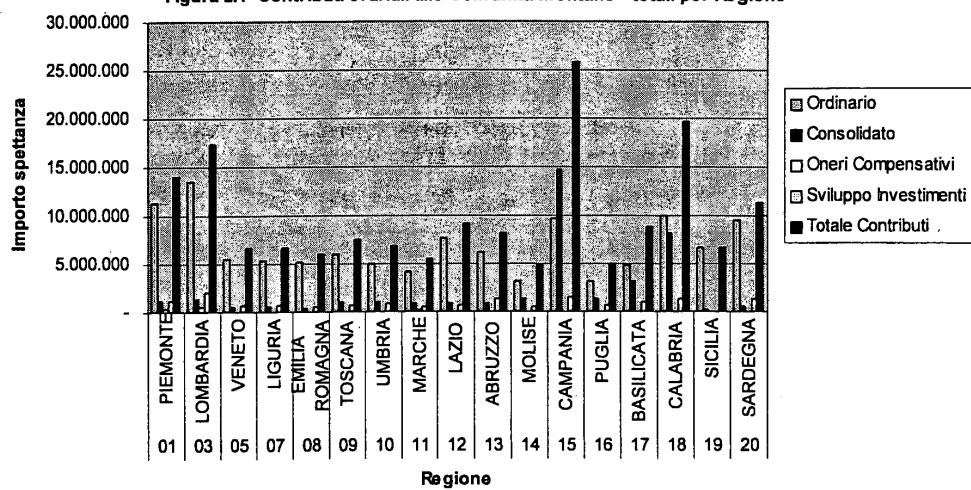
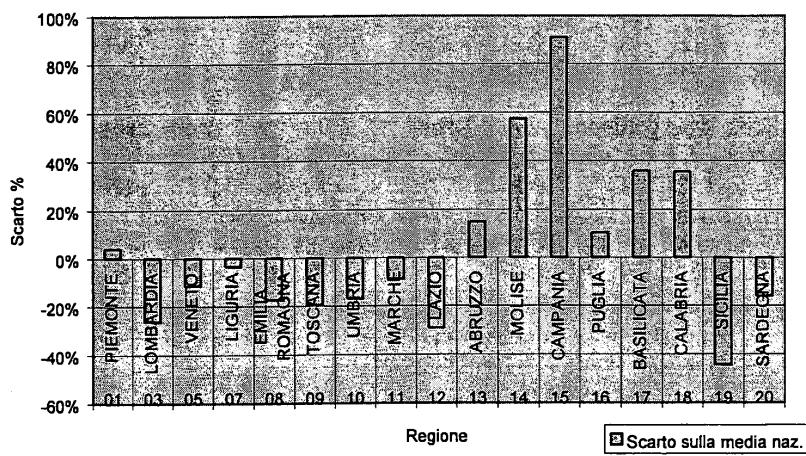
Figura 2.1- Contributi erariali alle Comunità montane - totali per Regione**Figura 2.2 - Contributi erariali alle Comunità montane anno 2006.**
Scarto percentuale delle medie pro capite regionali sulla media nazionale

Tabella 2.2 - Contributi erariali Comunità montane – anno 2006 – media per abitante

Regione	popolazione	Totale Contributi	Media pro capite	Scarto rispetto alla media nazionale
PIEMONTE	672.747	13.815.253,59	20,53	3,17%
LOMBARDIA	1.192.153	17.173.384,27	14,42	-27,53%
VENETO	373.521	6.639.110,93	17,77	-10,70%
LIGURIA	346.232	6.656.780,04	19,22	-3,41%
EMILIA ROMAGNA	370.620	6.036.435,03	16,29	-18,14%
TOSCANA	465.685	7.537.075,32	16,19	-18,64%
UMBRIA	412.482	6.750.089,61	16,37	-17,73%
MARCHE	308.105	5.521.769,50	17,92	-9,94%
LAZIO	641.522	9.098.319,88	14,18	-28,74%
ABRUZZO	360.280	8.253.864,98	22,91	15,13%
MOLISE	153.372	4.823.982,56	31,45	58,05%
CAMPANIA	678.873	25.640.457,94	37,77	89,81%
PUGLIA	230.371	5.081.105,47	22,06	10,86%
BASILICATA	325.603	8.807.766,48	27,05	35,94%
CALABRIA	719.614	19.585.402,42	27,21	36,74%
SICILIA	597.239	6.731.804,21	11,27	-43,36%
SARDEGNA	681.352	11.580.290,39	16,99	-14,62%
TOTALE	8.529.771	169.732.892,62	19,90	

Le elaborazioni compiute con riguardo ai valori pro capite, secondo la suddivisione per Regioni e per classe demografica, dimostrano gli importi maggiormente elevati per le Regioni dell'area Sud mentre le isole e le Regioni del Centro/Nord, con l'eccezione del Piemonte, mostrano quote di minor ammontare. Nella distribuzione per Regioni delle risorse complessive si rileva come l'articolazione dei valori abbia interessato tutte le Regioni con esclusione degli Enti compresi nelle realtà regionali della Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige che, in conseguenza del mutato contesto normativo di riferimento, a decorrere dal 1996 fuoriescono dall'ambito dei beneficiari della contribuzione erariale di parte corrente.

L'analisi del grafico relativo agli scarti percentuali della media pro capite di ogni singola Regione rispetto alla quota pro capite nazionale mette in luce che le Regioni del Nord, ad eccezione del Piemonte, sono al di sotto della media nazionale, mentre le Regioni del Sud sono tutte al di sopra della media nazionale con un picco rilevante della regione Campania. Le Regioni dell'Italia insulare sono al di sotto della media nazionale.

Sono escluse le spettanze delle Comunità montane delle Regioni Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige, ad eccezione, per quest'ultima, del Fondo

nazionale ordinario degli investimenti per il quale è erogato alle Province autonome di Trento e Bolzano. Per le suddette tre Regioni, il Ministero dell'interno non eroga più i trasferimenti erariali in attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta di cui al decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 e del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n.9.

L'insieme di questi Fondi costituisce la dotazione ordinaria a favore delle Comunità montane già esistente anteriormente all'entrata in vigore della legge 31 gennaio 1994, n. 97 relativa alle nuove disposizioni per le zone montane.

Prendendo in esame il triennio 2004-2006 dei contributi erariali alle Comunità montane, si evidenziano diminuzioni nella contribuzione erariale rispetto sia rispetto al 2005 che al 2004. La riduzione è ancora più evidente perché non è stato considerato il tasso di inflazione. Si nota che le Regioni maggiormente penalizzate sono il Veneto, la Lombardia e l'Emilia Romagna, mentre la Calabria e la Sardegna hanno uno scarto percentuale 2006-2004 dei contributi erariali, seppure di poco, positivo.

Tabella 2.3 – Scarto percentuale 2004-2006 dei contributi alle Comunità montane – dati per Regione

Regioni	Contributi 2004	Contributi 2005	Contributi 2006	Differenza 2006-2005	Scarto % 2006-2005	Differenza 2006-2004	Scarto % 2006-2004
PIEMONTE	14.991.747	13.917.951	13.815.254	-102.698	-0,74	-1.176.493	-7,85
LOMBARDIA	19.055.471	17.344.554	17.173.384	-171.170	-0,99	-1.882.087	-9,88
VENETO	7.429.601	6.677.575	6.639.111	-38.464	-0,58	-790.490	-10,64
LIGURIA	6.812.650	6.629.517	6.656.780	27.263	0,41	-155.870	-2,29
EMILIA ROMAGNA	6.566.191	6.035.948	6.036.435	487	0,01	-529.756	-8,07
TOSCANA	8.009.255	7.508.155	7.537.075	28.921	0,39	-472.180	-5,90
UMBRIA	6.993.981	6.765.104	6.750.090	-15.014	-0,22	-243.892	-3,49
MARCHE	5.975.184	5.566.225	5.521.770	-44.455	-0,80	-453.414	-7,59
LAZIO	9.233.022	9.165.077	9.098.320	-66.757	-0,73	-134.702	-1,46
ABRUZZO	8.535.454	8.237.061	8.253.865	16.804	0,20	-281.589	-3,30
MOLISE	5.019.855	4.881.881	4.823.983	-57.899	-1,19	-195.872	-3,90
CAMPANIA	25.948.536	25.794.830	25.640.458	-154.372	-0,60	-308.078	-1,19
PUGLIA	5.160.242	5.080.814	5.081.105	291	0,01	-79.137	-1,53
BASILICATA	8.865.955	8.846.180	8.807.766	-38.413	-0,43	-58.188	-0,66
CALABRIA	19.521.760	19.584.740	19.585.402	663	0,00	63.642	0,33
SICILIA	6.731.804	6.731.804	6.731.804	-	-	-	-
SARDEGNA	11.552.028	11.407.699	11.580.290	172.591	1,51	28.263	0,24
TOTALE	176.402.736	170.175.115	169.732.893	-442.222	-0,26	- 6.669.843	-3,78

2.2 L'attività della Segreteria del Comitato tecnico interministeriale per la programmazione economica (CIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri

2.2.1 L'attività del Comitato tecnico interministeriale per la montagna

Le politiche per lo sviluppo della montagna continuano ad essere oggetto di valutazione ed indirizzo da parte della Segreteria del CIPE (di seguito Segreteria CIPE) del Ministero dell'economia e delle finanze (ora Presidenza del Consiglio dei Ministri). Il Comitato tecnico interministeriale per la montagna (CTIM) che opera al suo interno, è stato istituito con il compito di coordinare l'attuazione della legge 97/1994 recante "Nuove disposizioni per le zone montane".

Il Comitato, in particolare, cura con il supporto delle strutture della Segreteria CIPE, la realizzazione della presente Relazione annuale sullo stato della montagna italiana.

Il Comitato segue, inoltre, le tematiche afferenti i progetti ammessi al finanziamento mediante la concessione di mutui della Cassa depositi e prestiti, a carico delle risorse recate dall'art. 34 della legge 144/1999 e, in particolare, quelli che sono stati valutati dallo stesso Comitato ai sensi dell'art 1, comma 4, del DM Tesoro del 28 gennaio 2000, ai quali è dedicato il paragrafo 2.2.3.

La struttura amministrativa di supporto del CTIM si occupa anche delle problematiche connesse alle iniziative legislative, in materia di montagna, poste all'esame del Parlamento.

Il Comitato, inoltre, sempre con il supporto delle strutture della Segreteria CIPE, provvede all'individuazione ed all'applicazione dei criteri posti a base della ripartizione annuale del Fondo nazionale per la montagna che viene effettuata dal CIPE.

Infine la Segreteria CIPE ha operato attraverso suoi rappresentanti nel Comitato di sorveglianza del progetto del Consorzio Foresta appenninica, su cui si relaziona nel paragrafo 3.2.

2.2.2 Il Fondo nazionale per la montagna

Premessa

L'art. 2 della legge 31 gennaio 1994 n. 97 prevede, nella sua formulazione originaria, che i criteri di ripartizione del Fondo siano stabiliti con deliberazione del CIPE, sentita la Conferenza Stato - Regioni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro delle politiche agricole e forestali.

In particolare "i criteri di ripartizione tengono conto dell'esigenza della salvaguardia dell'ambiente con il conseguente sviluppo delle attività agro-silvo-pastorali eco-compatibili, dell'estensione del territorio montano, della popolazione residente, anche con riferimento alle classi di età, alla occupazione ed all'indice di spopolamento, del reddito medio pro-capite, del livello dei servizi e dell'entità dei trasferimenti ordinari e speciali."⁽⁷⁾

⁷⁾ Legge 97/1994 art. 2, comma 6

Per l'attuazione del riparto, in relazione ai criteri sopraindicati, sono stati utilizzati diversi indicatori i relativi pesi individuati da uno specifico gruppo di lavoro in sede CTIM:

- indicatori dimensionali relativi alla superficie geografica ed alla popolazione delle zone montane;
- indicatori di intensità correttivi del dato dimensionale basati sulla composizione per età della popolazione, la situazione occupazionale, i fenomeni di spopolamento, il livello dei servizi, le politiche e le esigenze di salvaguardia ambientale;
- un apposito indicatore di perequazione volto a tenere conto delle altre fonti di finanziamento per i territori montani a disposizione delle Regioni.

A seguito delle modifiche apportate al sesto comma dell'art. 2 della legge 94/1997, intervenute con la legge 27 dicembre 2004 n. 309 recante "Incremento del Fondo nazionale per la montagna per l'anno 2004", la proposta al CIPE di ripartizione del Fondo tra le Regioni e le Province autonome, viene ora effettuata dal Ministro per gli affari regionali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle politiche agricole e forestali, (ora Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali) dopo aver sentito la Conferenza Stato-Regioni; non è, tuttavia, venuto meno il compito del CTIM di esaminare e valutare i criteri posti a base della ripartizione del Fondo.

I finanziamenti

La dotazione del Fondo dalla sua istituzione è stata la seguente:

Tabella 2.4 - Finanziamento del Fondo nazionale per la montagna (serie storica 1995-2006)

Anno	Finanziamento (in milioni di euro)
1995	25,823
1996	154,937 ⁽⁸⁾
1997	77,469
1998	51,646
1999	66,938
2000	53,195
2001	56,810
2002	58,360
2003	61,646
2004	37,490 ⁽⁹⁾
2005	31,000
2006	20,000

In attesa della riforma della finanza regionale, ai sensi dell'art. 25, comma 2, della legge 97/1994, le risorse sono state assegnate alle sole Regioni a statuto ordinario fino

8) Sono stati tuttavia ripartiti solo 77,469 milioni di euro (equivalenti a 150 miliardi di lire); il residuo è stato ripartito contestualmente alle annualità 2000 (51,646 milioni di euro equivalenti a 100 miliardi di lire) e 2001 (25,823 milioni di euro equivalenti a 50 miliardi di lire).

9) Gli stanziamenti inizialmente previsti dalla legge finanziaria 2004 erano pari a 61,481 milioni di euro; tale importo è stato ridotto dal DL 12 luglio 2004 n. 168; a seguito dell'approvazione della legge 27 dicembre 2004 n. 309, lo stanziamento è stato incrementato di 6,75 milioni di euro.

all'esercizio finanziario 1999; dal successivo esercizio la ripartizione ha interessato anche le Regioni e le Province autonome.

Fondo nazionale per la montagna - anno 2004

In data 7 aprile 2004 il Comitato tecnico per la montagna ha approvato i criteri di riparto del Fondo nazionale per la montagna 2004, confermando gli stessi criteri utilizzati per la ripartizione del Fondo 2003.

Sono state, quindi, attivate le procedure previste dalla legge 28 dicembre 2001, n. 448 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2002) propedeutiche alla messa a disposizione delle risorse finanziarie da ripartire tra le Regioni e le Province autonome che, a causa della loro complessità, si sono concluse nel mese di dicembre 2004.

La procedura, divenuta ancora più articolata a seguito della legge 309/2004, si è conclusa con l'approvazione delle quote di ripartizione da parte del CIPE, con delibera del 2 dicembre 2005, che sono riportate nella tabella seguente.

Tabella 2.5 - Ripartizione del Fondo nazionale per la montagna – anno 2004

Regione	Quota di riparto (%)	Assegnazione
Piemonte	6,45	2.418.179,56
Valle d'Aosta	1,44	539.872,65
Lombardia	6,01	2.253.218,48
P. A. Bolzano	4,82	1.807.073,72
P. A. Trento	3,60	1.349.681,62
Veneto	2,96	1.109.738,22
Friuli - Venezia Giulia	2,02	757.321,35
Liguria	2,56	959.773,59
Emilia - Romagna	4,61	1.728.342,29
Toscana	5,28	1.979.533,04
Umbria	4,05	1.518.391,82
Marche	3,65	1.368.427,19
Lazio	5,30	1.987.031,27
Abruzzo	5,29	1.983.282,15
Molise	2,35	881.042,17
Campania	7,74	2.901.815,47
Puglia	3,21	1.203.466,11
Basilicata	5,02	1.882.056,03
Calabria	8,32	3.119.264,18
Sicilia	6,42	2.406.932,21
Sardegna	8,90	3.336.712,88
TOTALE	100,00	37.491.156,00

Fondo nazionale per la montagna - anno 2005 ed anno 2006

Il Fondo 2005, il cui stanziamento previsto dalla legge 30 dicembre 2004 n. 311 (legge finanziaria 2005) è pari a 31 milioni di euro, verrà ripartito dal CIPE non appena conclusa l'acquisizione dei pareri propedeutici all'esame del Comitato interministeriale.

In proposito il CTIM ha esaminato nel corso di due sedute, tenute nei mesi di luglio e di settembre 2005, le proposte di revisione di alcuni criteri applicativi avanzate dal Ministro degli affari regionali, incaricando, tra l'altro un gruppo di lavoro ad hoc per l'approfondimento delle problematiche conseguenti all'eventuale introduzione di nuovi indicatori posti a base di calcolo per le quote di ripartizione regionale. I lavori del gruppo e del Comitato si sono conclusi nella seduta del 20 settembre 2005 con l'approvazione dei criteri. Si ritiene, tuttavia, che a seguito del rinnovo della legislatura, le proposte saranno riformulate per un nuovo iter procedurale, unitamente a quelle relative all'annualità del Fondo per il 2006 il cui stanziamento, previsto dalla legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria 2006) ammonta a 20 milioni di euro.

2.2.3 I progetti delle Comunità montane finanziati dalla legge 144/1999**Premessa**

I Progetti, finanziati con le risorse recate dalla legge 17 maggio 1999 n. 144⁽¹⁰⁾ hanno consentito ad alcune Comunità montane, che ancora non ne erano in possesso, di dotarsi di un Piano pluriennale di sviluppo socio economico ovvero di aggiornarlo o di completarlo.

Il 65 per cento delle risorse finanziarie messe a disposizione dalla legge è stato ripartito su base regionale per il finanziamento di progetti presentati dalle Comunità montane, finalizzati alla realizzazione di progetti di sviluppo. La parte residua delle risorse (circa il 10 per cento del totale) è stato destinato alle Comunità montane che hanno presentato in forma associata specifici progetti, al Comitato tecnico interministeriale per la montagna (CTIM), redatti secondo criteri individuati dal medesimo Comitato nella seduta del 12 aprile 2000.

In particolare i beneficiari di questa terza quota di finanziamenti sono aggregazioni di più Comunità montane riunite fra di loro con apposita convenzione, con una particolare preferenza alle domande presentate da Comunità inserite in un Gruppo di azione locale (GAL) costituito nell'ambito di un'iniziativa comunitaria LEADER. Le condizioni preliminari di ammissibilità, che dovevano essere possedute da tutte le Comunità partecipanti, hanno riguardato essenzialmente la coerenza del progetto con i rispettivi piani di sviluppo e l'obbligo di cofinanziamento, nella misura minima del 40 per cento del costo totale.

10) L'art. 34 della legge 144/1999 ha autorizzato le Comunità montane a contrarre mutui a totale carico dello Stato entro limiti d'impegno quindicennali di 10.330 milioni di euro (20 miliardi di lire) a decorrere dal 2000 e di 5.615 milioni di euro (10 miliardi di lire) a decorrere dal 2001. I criteri di erogazione dei finanziamenti sono stati fissati con DM Tesoro del 20 gennaio 2000. In particolare per il finanziamento degli interventi la Cassa depositi e prestiti è stata autorizzata a concedere mutui quindicennali alle Comunità montane beneficiarie.

I progetti approvati dal CTIM (ex art. 1 comma 4 del DM 20 gennaio 2000)

Il Comitato ha approvato, al termine del 2001, un elenco composto da 42 progetti, trasmesso alla Cassa depositi e prestiti (di seguito Cassa), che sono stati considerati ammissibili ai finanziamenti recati dall'art. 34 della legge 144/1999, mediante concessioni di mutui.

Nella selezione delle domande il CTIM ha inteso privilegiare i progetti che siano comunque coerenti ad una prospettiva di sviluppo endogeno, integrato e sostenibile, capace innanzitutto di arrestare lo spopolamento montano.

La suddivisione per aree geografiche dei quarantadue progetti presenta una netta preponderanza di progetti nell'area Nord del territorio nazionale (25) con una quota residua di interventi quasi uniformemente distribuita tra il Centro (8) ed il Sud e le Isole (9).

I progetti sono stati classificati in sei macroaree settoriali: turismo e cultura, informatica, attività produttive, ambiente, infrastrutture e viabilità e varie. In base a questa classificazione la loro distribuzione è la seguente: turismo e cultura (19 progetti), informatica (7 progetti), attività produttive (4 progetti), ambiente (5 progetti), infrastrutture e viabilità (6 progetti) e varie (1 progetto).

E' stata prevalente, pertanto, la scelta delle Comunità montane di presentare progetti aventi attinenza con le forme prevalenti di utilizzazione del territorio montano nel rispetto dell'ambiente; infatti il settore "turismo e cultura" rappresenta il 45 per cento del parco progetti approvati seguito dai settori "informatica" e "infrastrutture e viabilità" che rappresentano, rispettivamente, il 17 per cento ed il 14 per cento, mentre attorno al 10 per cento si collocano i progetti appartenenti ai settori "ambiente" ed "attività produttive" rivolti, in particolare, questi ultimi alla valorizzazione di prodotti tipici di alcuni territori montani.

Nell'ambito dei progetti informatici si sono distinte le iniziative della Comunità montana del Mugello (progetto di telemedicina) e della Comunità montana Alto medio Metauro (progetto di marketing territoriale) che in funzione dei loro obiettivi presentano un carattere multisettoriale che consentirebbe loro di essere collocate anche in settori diversi da quello di elezione.

Il monitoraggio dei progetti CTIM

I criteri di redazione e di valutazione dei progetti, approvati dal Comitato nella seduta del 12 aprile 2000, prevedono, inoltre, l'attivazione di una fase di monitoraggio dei progetti che viene effettuata mediante la trasmissione periodica, da parte delle Comunità montane capofila, di una scheda sintetica di monitoraggio, attraverso le tradizionali forme di comunicazione epistolare con le Comunità montane e con il successivo confronto con i dati finanziari contenuti nei prospetti riassuntivi richiesti periodicamente alla Cassa.

La situazione aggiornata è riportata nella seguente tabella in cui i progetti sono stati raggruppati per macroaree settoriali e lo stato d'avanzamento degli stessi è stato suddiviso, sinteticamente, in tre gruppi.

Tabella 2.6 - Situazione progetti ex DM 20 gennaio 2000 - anno 2006

Macroaree settoriali	Non avviati ⁽¹¹⁾	Avviati	Ultimati o in via di ultimazione	Totale
Turismo e cultura	1	11	7	19
Informatica	2	1	4	7
Attività produttive	1	1	2	4
Ambiente	1	2	2	5
Infrastrutture e viabilità	2	--	4	6
Varie	--	--	1	1
Totale	7	15	20	42

Dalla tabella precedente risulta che circa il 17 per cento dei progetti non è stato avviato, mentre quasi il 50 per cento del “parco progetti” è stato completato o è in via di ultimazione; il dato migliora se si tiene conto che almeno un terzo dei progetti classificati nel gruppo dei progetti avviati presenta uno stato d'avanzamento finanziario uguale o superiore all'80 per cento rispetto al totale del finanziamento concesso.

Se, poi, si depura il dato relativo ai progetti non avviati da quelli la cui istruttoria di concessione del mutuo è stata sospesa dalla Cassa a causa dell'introduzione della norma citata nella nota a piè di pagina (cfr. nota 11) - che ha comportato di fatto l'esclusione dal finanziamento di 5 progetti - i non avviati si riducono a 2 appartenenti ai settori “informatica” e “infrastrutture e viabilità”.

Mettendo a confronto la situazione attuale con quella esposta nella precedente relazione, riportata nella tabella 2.7, si osserva una diminuzione del 50 per cento per quanto riguarda i progetti non avviati e del 21 per cento per quelli avviati mentre i progetti ultimati o in via di ultimazione sono incrementati del 122 per cento.

11) In questo gruppo sono compresi anche 5 progetti la cui istruttoria è stata sospesa dalla Cassa depositi e prestiti a seguito delle modifiche disposte all'art.54 della legge 449/1997, che regola la disciplina contabile dei limiti di impegno, dall'articolo 1 del D.L. 194/2002 convertito in legge 246/2002 che recita: “le spese relative a limiti di impegno iscritte in bilancio a decorrere fino all'anno 2001, da conservare contabilmente in attesa dell'inizio del periodo di ammortamento, sono eliminate dal conto residui per essere riscritte nella competenza degli esercizi terminali, in corrispondenza del relativo piano di ammortamento, semprechè l'impegno formale avvenga entro l'esercizio finanziario successivo alla prima iscrizione in bilancio”.

Tabella 2.7 - Situazione progetti ex DM 20 gennaio 2000 (anno 2005)

Macroaree settoriali	Non avviati	Avviati	Ultimati o in via di ultimazione	Totale
Turismo e cultura	5	12	2	19
Informatica	3	1	3	7
Attività produttive	1	2	1	4
Ambiente	3	2	--	5
Infrastrutture e viabilità	2	2	2	6
Varie	--	--	1	1
Totale	14	19	9	42

Le criticità maggiori hanno riguardato, inizialmente, i progetti appartenenti al settore “ambiente”; anche nel settore “turismo e cultura” si registrano, comunque, ritardi realizzativi che mal si conciliano sia con la “vocazione” turistica dei nostri territori montani sia con le aspettative di sviluppo in tal senso espresse dalle Comunità montane che – come evidenziato in precedenza – hanno concentrato le loro proposte in questo settore con ben 19 progetti su 42 complessivamente giudicati ammissibili dal CTIM.

E’ opportuno, tuttavia, precisare che i tempi intercorsi fra la fase iniziale di adesione e quella finale di concessione del mutuo sono stati di ampia diversità da progetto a progetto (la data di concessione oscilla fra il mese di maggio del 2002 ed il primo semestre 2004) e sono dipesi dalla messa a disposizione, da parte delle Comunità montane richiedenti il finanziamento, della documentazione necessaria per il perfezionamento dei provvedimenti della Cassa.

Per quanto riguarda, infine, i progetti conclusi o in via di ultimazione la categoria più rappresentata è, naturalmente, quella dei progetti del settore “turismo e cultura” ma il dato più significativo è il completamento di 4 progetti informatici su 7 (circa il 57 per cento rispetto al totale di settore) e di 4 su 6 appartenenti all’area “infrastrutture e viabilità” (il 66 per cento rispetto al totale di settore) che testimoniano, in alcuni casi, l’impegno degli Enti alla realizzazione di interventi di protezione del territorio montano ma anche la volontà di integrazione e di collegamento con le altre aree del paese.

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

2.3.1 Il Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale (PSNSR)

Il 28 aprile 2006 è stata trasmessa alla Commissione europea la versione definitiva del Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale, previsto dall'articolo 11 del Reg. (CE) 1698/2005.

Il processo di elaborazione del Piano è stato avviato il 3 febbraio 2005, a seguito dell'approvazione in Conferenza Stato-Regioni del documento “Orientamenti nazionali per la redazione di un Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale nel settore dello sviluppo rurale” (atto 2222 del 3 febbraio 2005). Attraverso tale atto sono stati definiti ruoli e compiti dei vari soggetti coinvolti e la relativa tabella di marcia.

Al documento in parola si è pervenuti attraverso un lungo processo di consultazione, le cui fasi principali possono così essere riassunte:

- 19 aprile 2005, insediamento del Tavolo di concertazione nazionale, condivisione metodo di lavoro e tempi;
- 7 giugno 2005, condivisione articolazione e struttura PSNSR e documenti strategici regionali; definizione temi di approfondimento (foreste, acqua, suolo, biodiversità);
- 12 ottobre 2005, presentazione documento di lavoro “foreste” e condivisione documento di lavoro da presentare al MEF sul tema della complementarità e dell'integrazione della politica di sviluppo rurale con quella di coesione”;
- 17 gennaio 2006, analisi prima bozza PSNSR;
- 21 aprile 2006, analisi versione PSNSR recante le modifiche richieste dalle Regioni e dal partenariato.

A tali riunioni, allargate al partenariato economico e sociale, se ne devono aggiungere numerose altre, alle quali hanno preso parte solo le Regioni e Province autonome, dedicate all'approfondimento di questioni tecnico-procedurali connesse all'attuale ed alla futura fase di programmazione.

La struttura del PSNSR

In coerenza con l'impostazione data dalla riforma dello sviluppo rurale, il PSNSR si articola in cinque Assi prioritari:

- Asse I - miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale;
- Asse II - miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale;
- Asse III - qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale;
- Asse IV - metodo LEADER (asse orizzontale metodologico);
- Asse V - rete rurale nazionale (asse orizzontale di supporto e collegamento).

La dotazione finanziaria

Anche se una proposta di ripartizione di risorse tra Stati membri non è stata ancora presentata dalla Commissione europea, è ragionevole attendersi una dotazione

finanziaria di poco superiore a 7 miliardi di euro per i sette anni della nuova programmazione.

Oltre all'entità delle risorse, non è ancora nota la ripartizione dei Fondi tra le Regioni appartenenti all'Obiettivo convergenza (Puglia, Campania, Calabria e Sicilia) e le altre Regioni. In ogni caso, l'equilibrio finanziario globale tra i vari Assi dovrebbe essere assicurato rispettando i seguenti valori minimi: Asse I -> 35 per cento Asse II -> 40 per cento Asse III -> 15 per cento. Tale ripartizione, non vincolante per le Regioni, peraltro molto vicina a quella adottata per l'attuale periodo di programmazione, prevede un moderato spostamento in favore degli Assi II e III, giustificato dalla necessità di fornire un supporto finanziario equilibrato e coerente con gli obiettivi della riforma e con quanto previsto all'interno di ciascuno degli Assi.

E' necessario precisare che a tale ripartizione deve essere attribuito un valore puramente indicativo, in quanto il peso finanziario definitivo di ciascun Asse scaturirà dal processo di programmazione regionale e della contestuale definizione delle rispettive priorità.

I contenuti del PSNSR

Volendo riassumere in pochi punti gli elementi più qualificanti della proposta di PSNSR, si può dire che l'attenzione è stata posta su:

- un approccio fortemente basato sul coordinamento delle diverse misure per rafforzare l'efficacia delle future politiche sia a livello di singola impresa, sia a livello di territorio, attraverso progetti di filiera e pacchetti di misure per le imprese e il territorio (per la qualità, per i giovani, per le donne, per l'ambiente, per la bioenergia);
- una politica più orientata alle specificità dei territori e, in particolare, di quelli a più spiccata ruralità. Il PSNSR individua una serie di territori tipo, all'interno dei quali le Regioni specificano le rispettive priorità in relazione ai fabbisogni messi in evidenza dai Programmi regionali; tali territori sono classificabili in quattro grandi categorie: poli urbani, aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata, aree rurali intermedie e aree rurali con problemi complessivi di sviluppo;
 - contratti di filiera;
 - aiuti di stato relativi ad investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, zootecnici e silvicoli gestiti dall'Istituto di sviluppo agro-alimentare (ISA);
 - contratti di programma;
 - incentivi all'auto-imprenditorialità;
 - incentivi a favore del riordino fondiario;
 - strumenti di ingegneria finanziaria per l'agricoltura (Fondo capitale di rischio e Fondo di garanzia);
 - politiche per la qualità delle produzioni agricole;
 - piani di finanziamento della ricerca agricola;
- una politica di sviluppo rurale che si coordina e si integra con le politiche nazionali, che procede parallelamente con esse e che utilizza tutte le risorse comunitarie e nazionali per obiettivi comuni. Il PSNSR prevede, infatti, uno stretto coordinamento con tutte le politiche nazionali di carattere strutturale che si andranno a mettere in campo:

- Piano irriguo nazionale;
- Programma nazionale bio-combustibili ed interventi sull'agro-energia previsti dalla legge finanziaria e dalla legge 81/2006;
- una politica di sviluppo rurale complementare con la Politica agricola comunitaria (PAC), accompagnando e integrando gli interventi previsti nell'ambito delle politiche di sostegno dei mercati e dei redditi. A questo proposito, gli aspetti su cui il PSNSR richiama l'attenzione sono:
 - l'impatto sul sistema agro-alimentare dovuto all'introduzione del "pagamento unico" (Reg. 1782/2003) e la coerenza con l'applicazione dell'articolo 69 dello stesso Regolamento;
 - l'impatto della riforma di alcune Organizzazioni comuni di mercato (OCM);
 - gli interventi strutturali previsti nelle OCM già riformate e in quelle sotto riforma;
 - la condizionalità ambientale;
 - il sistema della consulenza aziendale
 - gli aiuti alle colture energetiche;
- una politica di sviluppo rurale fortemente integrata e complementare con i Fondi strutturali (FESR e FSE) per ciò che riguarda gli interventi in favore del sistema agro-alimentare e del territorio rurale, quali competitività, logistica, innovazione e accesso alla ricerca, risorse naturali, qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale.

Una particolare attenzione alla montagna è rinvenibile nelle parti del PSNSR in cui si trattano le foreste e le attività forestali, le aree rurali intermedie e quelle con problemi complessivi di sviluppo, le aree forestali ad alto valore naturalistico e l'ambiente in generale.

2.3.2 La politica forestale nel quadro comunitario

Nel quadro delle attività di competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali - MiPAF (ora Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali) è stata assicurata la partecipazione italiana ai principali processi di politica forestale comunitaria e, dall'altro lato, a riportarne le risultanze in ambito nazionale, per il necessario seguito applicativo da parte dei vari soggetti interessati secondo le diverse competenze istituzionali.

In particolare è stata assicurata la partecipazione alle riunioni per la predisposizione dell'*"European union forest action plan"*, adottato il 15 giugno 2006. Tale Piano d'azione, si basa sulle conclusioni del Consiglio dell'Unione europea, adottate in data 30 maggio 2005, in seguito alla presentazione del rapporto sull'attuazione della strategia forestale dell'Unione europea a cinque anni dalla sua adozione. Tale rapporto è stato presentato dalla Commissione sotto forma di comunicazione diretta al Consiglio e al Parlamento europeo (COM 2005 84 def) in data 13 marzo 2005.

Il Piano d'azione dell'Unione europea sulle foreste, trae origine dalla conclusione del Consiglio agricoltura del 30 maggio 2005, che, dopo aver preso atto della comunicazione della Commissione sull'attuazione della Strategia forestale dell'Unione europea, ha incaricato la Commissione di predisporre, entro il 30 giugno 2006, ed in

stretta cooperazione con gli Stati membri, un Piano d'azione dell'Unione europea sulle foreste.

Il Piano, presentato al Consiglio, è stato predisposto dai Servizi della Commissione e perfezionato grazie all'attività dei tre Gruppi di lavoro operanti nell'ambito del Comitato permanente forestale e formati da esperti designati dagli Stati membri, che si sono riuniti negli scorsi mesi di dicembre e gennaio. La bozza di Piano è stata quindi sottoposta all'esame del Comitato permanente forestale nella riunione del 17 marzo 2006, e da questo approvata con alcune osservazioni di dettaglio. La versione definitiva trasmessa apporta cambiamenti solo marginali a tale recependo le osservazioni del Comitato formulate nel corso della riunione del 17 marzo e altre successivamente inviate dagli Stati membri.

In tale documento sono individuati quattro obiettivi prioritari:

- migliorare la competitività a lungo termine del settore forestale e incrementare l'uso sostenibile dei prodotti, dei beni e dei servizi forestali;
- migliorare e proteggere l'ambiente e al tal fine conservare e incrementare la biodiversità, l'integrità, la salute e la resilienza degli ecosistemi forestali alle diverse scale geografiche;
- contribuire alla qualità della vita, conservando e sviluppando le dimensioni sociali e culturali delle foreste e delle attività ad esse connesse;
- favorire il coordinamento e al comunicazione e a tal fine migliorare la coerenza e la cooperazione intersettoriale al fine di bilanciare gli obiettivi economici, ambientali e socio-culturali ai molteplici livelli organizzativi ed istituzionali.

Per il conseguimento di tali obiettivi vengono proposte 18 azioni fondamentali da attuarsi a livello di Unione e di Stati membri; di queste, 5 riguardano il primo obiettivo, 4 il secondo, 3 il terzo e 6 il quarto. Sono elencate inoltre delle azioni aggiuntive da attuarsi esclusivamente a livello di Stati membri.

Il Piano costituirà il punto di riferimento dell'attività in materia forestale dell'Unione e degli Stati membri per i prossimi cinque anni (2007-2011). Per monitorare l'attuazione dell'*Action plan*, il Comitato permanente forestale continuerà ad essere la struttura fondamentale di accordo tra Commissione e Stati membri. Il Piano costituisce uno strumento molto utile per coordinare l'attività forestale nell'Unione europea e per riportarla ad una visione unitaria in assenza di uno strumento normativo al riguardo.

2.3.3 L'attività di controllo e monitoraggio per la sicurezza dell'ambiente e del territorio montano

Come ampiamente descritto nella precedente Relazione, i compiti istituzionali del Corpo forestale dello Stato (CFS), oggi chiaramente delineati dalla legge 36/2004, comportano che l'attività del Corpo si svolga prevalentemente in territorio montano; a ciò corrisponde anche una distribuzione delle strutture (Comandi stazione) sul territorio orientata al presidio delle zone montane.

Tra le attività del CFS che interessano in modo particolare il territorio montano, assumono un rilievo particolare:

- l'Inventario nazionale delle foreste e del carbonio (INFC);