



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

Il Veneto e le sue Montagne - Priorità ed azioni Proposta di Piano Programmatico Regionale 2010-2015

Premessa

La montagna, pur territorialmente delimitata, non è un tema settoriale delle politiche regionali, bensì un **tema trasversale**, che le politiche regionali attraversa, differenzia e connota.

In Veneto è preferibile declinare il termine al **plurale: montagne**. Così se ne colgono e sottolineano meglio le specificità, le differenze, le **diversità** dal punto di vista territoriale, sociale, economico, culturale. Le montagne sono un patrimonio comune del Veneto e, come tali, meritano di essere al centro dell'attività politica, a prescindere dal loro peso "elettorale".

La specificità delle zone montane va inquadrata nell'ambito degli **"svantaggi strutturali permanenti"** a cui fa riferimento anche l'art. 27 della recente legge delega sul federalismo fiscale (legge 42/2009) benché, purtroppo, solo nell'ambito delle previsioni relative alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome.

Nel 1983 il Veneto è stata la prima regione italiana ad adottare un provvedimento organico ed intersettoriale a favore dei territori montani: il **"Progetto Montagna"** (L.R. 29/83). Il suo contributo più innovativo è rappresentato dal **"documento delle direttive"**, di cui si allega l'indice (*Allegato I*), che contiene una proposta di scenari e metodologie per molti aspetti tutt'ora validi.

La riforma del Titolo V della Costituzione affida alla Regione quasi tutte le responsabilità e le competenze nelle materie che riguardano la vita in montagna: urbanistica, sanità, sociale, agricoltura e foreste, programmi europei, incentivi alle imprese, etc.

Prima dell'introduzione nell'ordinamento delle maggiori competenze regionali, lo Stato italiano aveva previsto, con la Legge n. 97 del 1994, interventi speciali per la montagna, istituendo il Fondo nazionale per la montagna. Il Fondo nazionale per la montagna, tuttavia, da alcuni anni si sta portando ad esaurimento e difficilmente verrà rifinanziato (potrebbero essere disponibili i fondi FAS).

Anche il Veneto, come altre Regioni, ha un proprio **Fondo regionale per la montagna** (art. 17 L.R. 19/1992) peraltro alimentato solo da risorse statali; pertanto la Regione dovrà prevedere di finanziarlo con proprie risorse, essendo uno strumento fondamentale, almeno *sic stantibus rebus*¹.

Le aree montane della Regione Veneto quindi sono caratterizzate da specificità demografiche, sociali, economiche, ambientali e culturali che richiedono un continuo dialogo tra tutti i soggetti attuatori delle politiche per la montagna - sia pubblici (Regione, Province, Comuni, Comunità montane) che privati - per la programmazione di condizioni e la realizzazione d'interventi puntuali "ad hoc" al servizio delle esigenze delle comunità locali, in una logica di sistema **montagna abitata**.

Date queste premesse ne consegue che tutti i principali e più significativi strumenti di

¹ Potrebbe essere utile un successivo, specifico, approfondimento, incentrato sull'analisi della legislazione regionale veneta a favore dei territori montani e delle sue ricadute. Per una ripartizione della "distribuzione provinciale" della spesa regionale cfr. la serie annuale *Relazione di analisi della gestione* a cura della Direzione Bilancio della Regione Veneto.



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

pianificazione/programmazione della Regione Veneto (PRS, PTRC, Piano Socio Sanitario, DOCUP) nonché le intese con lo Stato (Parchi nazionali, difesa del suolo, assetto del territorio, regionalismo differenziato ex art. 116 Cost. etc.) dovranno più del passato essere orientati a considerare le specificità e i fattori di vulnerabilità, delle zone montane.

Definizione di aree montane

Il Veneto consta di 120 Comuni "interamente montani" secondo la vigente legislazione nazionale, divisi in quattro province: Verona, Vicenza, Treviso e Belluno.

Considerando anche i 38 Comuni "parzialmente montani", la superficie montana veneta è pari al **32%** della superficie regionale, mentre la popolazione residente è pari all'**8,7%** della popolazione regionale.

Belluno è l'unica provincia interamente montana del Veneto, oltretutto incuneata fra Province autonome e Regioni a Statuto speciale, le quali ai rispettivi territori montani riservano un'attenzione diffusa, e importante.

In base ad una *clusters analysis* condotta su tutti gli indicatori demografici e socio-economici disponibili ed opportunamente standardizzati, è possibile classificare in gruppi omogenei i 120 Comuni interamente montani, in modo tale da individuare diverse tipologie di montagna presenti nel Veneto ed avvalorare il concetto di specificità come sopra descritto.

Tale classificazione condotta dal prof. Zornitta, ordinario di Statistica presso l'Università Ca' Foscari di Venezia, è la seguente:

Classificazione dei 120 Comuni montani veneti (vedi anche *Allegato II*) ²

I.	Montagna abbandonata
II.	In forte declino demografico
III.	Montagna turistica in degrado demografico
IV.	Montagna d'eccellenza turistica
V.	Montagna rurale del turismo minore
VI.	Montagna giovane delle piccole realtà agricole e industriali
VII.	Montagna agricola demograficamente equilibrata
VIII.	Comuni medi del terziario
IX.	Montagna industriale ed urbana in declino demografico
X.	Montagna mediamente sana

In generale si ritiene che la definizione dei territori montani - in una logica di coerenza del sistema - spetti al **legislatore nazionale** (d'intesa anche con l'UE), mentre alla Regione va riconosciuto il compito di programmare e mettere a punto gli "interventi speciali" per le sue zone montane. Tali azioni necessariamente vanno adeguate alla realtà dei territori e ai contesti di relazione con gli altri ambiti regionali. Secondo questa chiave di lettura, si possono proporre - a favore dello scenario complesso ma integrato delle realtà montane venete - alcune azioni prioritarie, suddivise per tema, cominciando dall'analisi del contesto e delle problematiche esistenti, senza trascurare quanto fino ad oggi realizzato ed in progetto di realizzazione da parte degli enti locali di riferimento (Provincia di Belluno *in primis*, GAL della montagna veneta, Comunità Montane).

² G. Zornitta, "Le 'tante' montagne del Veneto" in *Montagna e Montagne. Valori, risorse, scenari di una regione alpina*, Fondazione Montagna e Europa Arnaldo Colleselli - 2002, pag. 28.



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

Criticità

Il vivere in montagna comporta alcune criticità che necessariamente ne influenzano le prospettive di vita, la crescita economica, e che toccano gli aspetti legati ai servizi alla persona come ad esempio i servizi sanitari o i trasporti. Tra le principali criticità si citano:

✓ **La marcata tendenza all'invecchiamento della popolazione**

A partire dal 1951 ad oggi la dinamica demografica della popolazione residente nelle aree montane, segue un andamento decrescente, interrotto solo dal recupero registrato dopo il 2001 per effetto di flussi migratori.

✓ **La forte dispersione territoriale**

Il rapporto/densità abitanti per kmq è uno dei maggiori punti di debolezza. Nel caso della provincia di Belluno, tale rapporto è pari al 57,74 abitanti per kmq, concentrati principalmente nei fondovalle, contro i 246,19 abitanti per kmq della media regionale, con punte del 28% in Cadore e del 31% nell'Agordino in relazione con il maggiore livello di altitudine ³.

✓ **La fragilità idrogeologica**

Nei diversi ambiti della Provincia di Belluno, territorio quasi esclusivamente montano, gli aspetti legati alla difesa del suolo hanno sempre rappresentato e costituiscono tuttora uno dei maggiori problemi.

La fragilità dello stesso territorio, dovuta sia alla natura litologica che all'elevata energia del rilievo, si è manifestata ripetutamente nel corso della storia e purtroppo ricordi di lutti e rovine contraddistinguono le diverse epoche, sino ad arrivare all'alluvione del novembre 1966 e ai più recenti fenomeni franosi verificatisi in Cadore.

✓ **La bassa dotazione infrastrutturale (materiale ed immateriale)**

La condizione della provincia di Belluno rappresenta un caso esemplare. La dotazione stradale in provincia di Belluno vede una rete stradale principale suddivisa tra due gestori: Veneto Strade (circa 900km) ed ANAS (circa 200km). La dotazione stradale, risulta, in base ad un'analisi condotta nell'anno 2007 dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne, nettamente inferiore rispetto alla media regionale, così come, sempre sulla base dei dati raccolti, risultano essere gli indici relativi alla dotazione infrastrutturale di rete ferroviaria, e strutture sanitarie ⁴.

Province e Regioni	Rete stradale	Rete ferroviaria	Porti	Aeroporti	Impianti e reti energetico-ambientali	Strutture e reti per la telefonia e la telematica	Reti bancarie e di servizi vari	Strutture culturali e ricreative	Strutture per l'istruzione	Strutture sanitarie	TOTALE
VENETO	110,3	107,4	139,1	115,6	140,3	106,5	122,2	99,1	94,4	115,7	113,9
Belluno	73,5	11,6	0,0	15,8	74,8	44,9	57,8	54,5	34,1	68,6	43,3

✓ **La polverizzazione amministrativa**

I piccoli Comuni hanno spesso difficoltà di coordinamento, ed inadeguatezza delle dimensioni minime per l'esercizio di alcune funzioni che richiedono un approccio almeno di vallata o ambito vasto (es. l'urbanistica, il trasporto pubblico locale, i servizi sociali

³ Gli indicatori relativi alla dispersione territoriale vengono spesso interpretati con una accezione positiva nelle indagini sulla qualità della vita – come ad esempio quella condotta annualmente dal "Sole 24 Ore". E' opportuno sottolineare tuttavia come tali dati vadano attentamente valutati avendo la dispersione territoriale anche e soprattutto effetti negativi per quanto concerne i servizi pubblici per la persona (es. sociale, trasporti, scuola).

⁴ Elaborazione Unioncamere – Istituto Tagliacarne 2008.



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

domiciliari, etc.).

La Regione dovrebbe incentivare i Comuni montani ad esercitare in forma associata, attraverso le Comunità Montane, le loro funzioni, indirizzando, la Regione, i propri fondi solo a finanziare (di norma) "progetti di vallata" o progetti integrati di area. Invece quasi sempre finora le politiche per la montagna, i cosiddetti "interventi speciali" per le zone montane, sono stati spalmati sul territorio (i singoli Comuni) senza alcun approccio coordinato, senza alcuna visione strategica di area con interventi "a pioggia".

Temi chiave

Le azioni prioritarie di intervento per le aree montane venete ruotano attorno ad alcuni temi chiave che abbiamo voluto di seguito sintetizzare e che rappresentano esigenze per così dire orizzontali, tali cioè da riguardare tutti i temi di seguito proposti, anche e soprattutto in un'ottica di approccio integrato o interdisciplinare.

In particolare, attenzione dovrebbe essere data ai seguenti temi chiave:

- ✓ Valutazione del **parametro "montagna"** all'interno dei provvedimenti attuativi del **federalismo fiscale** in termini sia di equità di accesso ai servizi – vedi *costo standard*⁵ – sia di remunerazione delle risorse naturali a disposizione della comunità regionale: acqua, energia, legno, etc.; sia di fiscalità di vantaggio;
- ✓ Sviluppo **autopropulsivo, sostenibile, intersettoriale** (integrato);
- ✓ **Pari opportunità** per la popolazione e le imprese, rispetto ai territori di pianura e superamento delle disparità con le vicine Province autonome, utilizzando a pieno la previsione dell'art. 116, ultimo comma, della Costituzione;
- ✓ Valorizzazione delle capacità di **autogoverno** delle realtà locali (nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza);
- ✓ Promozione delle **pluriattività** nei lavori legati al vivere in montagna.

⁵ Il "costo standard" di una prestazione resa in una condizione di zona montana (o in genere in aree a forte dispersione territoriale) - dalla sanità al trasporto pubblico locale - non può essere né il "benchmark" di riferimento né tal quale la media regionale stimata su una base pro-capite.



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

9.1 Crescere e vivere in montagna

Il Programma Regionale di Sviluppo del Veneto (PRS, L.R. n.5/2007) inserisce le zone montane nell'ambito del capitolo "le aree a sostegno mirato" e definisce la montagna veneta quale "area estremamente sensibile".

Opportunamente invece, lo schema di Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC, DGR n. 372 del 17/02/09) sottolinea l'impegno che la Regione deve assumere a favore dei territori montani in ragione dei maggiori costi connessi con l'abitarvi (vedi art. 68 delle Norme).

I **Piani Programmatici Regionali** 2010-2015 dovranno partire da quest'ultimo concetto e svilupparlo in tutte le sue implicazioni, dando consistenza al "**differenziale montagna**", cioè ai **maggiori oneri/costi** connessi con l'abitarvi e/o l'operarvi (alcune stime prudenziali sono contenute nell'*Allegato III*)⁶.

9.1.1 Qualità della vita e politiche di contrasto allo spopolamento

Sostenere il vivere in montagna significa contrastare innanzitutto la tendenza allo spopolamento ed offrire a chi abita in quota una possibilità di reddito ed un contesto (servizi, infrastrutture) tali da garantire **residenzialità** e **capacità competitiva** in linea con i territori contermini (pianura e Province autonome, Regione a Statuto speciale). .
Molti sono i settori da cui partire ma con una consapevole esigenza di affrontare la tematica del vivere in montagna in modo integrato e quindi di rendere il sistema montagna *coeso* nel suo insieme.

I principali **ostacoli** al vivere in montagna rimangono ad oggi:

- ✓ Forte tendenza all'invecchiamento
- ✓ Accentuata dispersione territoriale della popolazione
- ✓

In altri termini, **sulle montagne venete è tutto più difficile** rispetto agli "altri".

Vivere, lavorare, fare imprese in montagna, contempla la presenza delle seguenti **condizioni essenziali**:

- ✓ Accessibilità ai servizi
- ✓ Contesto favorevole agli investimenti
- ✓ Opportunità di crescita personale, sociale, economica

Da qui l'esigenza di opportuni interventi atti a riequilibrare le condizioni di vita dei suoi abitanti rispetto a chi invece vive in aree maggiormente ricche di opportunità e servizi. Per fare questo **è possibile ipotizzare alcune linee di intervento**:

- ✓ Garanzia di pari opportunità ed **equità di accesso ai servizi** (solo infatti una puntuale presenza umana sui territori montani evita un degrado irreversibile, con riflessi anche per i territori non montani; si tratta di un "diritto di cittadinanza" da garantire agli abitanti delle zone montane, custodi di un compendio ambientale di valore universale, rimuovendo tutti gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo delle comunità locali).

⁶ Oltre alla tabella allegata, per un maggiore approfondimento cfr. Giovanni Cannata, Giuseppe Folloni, Gianluigi Gorla, *Lavorare e vivere in montagna*, Bononia University Press, Bologna 2007.



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

- ✓ Incentivi alla **residenzialità** (prendendo spunto dalla Regione Valle d'Aosta, ad esempio, che ha trasformato il bonus benzina cassato dalla U.E. con interventi a favore delle maggiori spese sostenute per il riscaldamento da parte delle famiglie).
- ✓ Provvedimenti per i **diritto allo studio**: a cominciare da quello relativo alla scuola dell'obbligo (a rischio di estinzione in molte valli) e per offrire agli studenti universitari residenti in Comuni montani, distanti dalle sedi degli Atenei, ulteriori agevolazioni (borse di studio) sulla base ad esempio della legge provinciale di Bolzano sul diritto allo studio, che eroga borse di studio anche a conclusione del corso universitario per facilitare la partecipazione a formazioni e/o tirocini post-universitari.

9.1.2 I servizi amministrativi ai cittadini in una nuova governance ⁷

È esigenza molto avvertita dalle popolazioni montane del Veneto essere dotate di strumenti istituzionali e organizzativi **autonomi** rispetto sia alla Regione sia ad altri livelli di governo.

In questo senso, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, la Regione dovrà promuovere e attuare un coordinato sistema delle autonomie locali, sostenendo l'esercizio associato delle funzioni comunali, valorizzando la collaborazione interistituzionale, favorendo lo sviluppo sul territorio di Intese programmatiche d'area con soglie demografiche adeguate alla specificità delle zone montane, favorendo e riconoscendo, come essenziali istituzioni di autogoverno locale, il ruolo delle Comunità Montane.

La loro "zonizzazione" è una competenza esclusiva del legislatore regionale. Dovranno essere evitati fenomeni assurdi di maxi o mini Comunità Montane e privilegiati ambiti territoriali idonei da un lato a realizzare gli indispensabili servizi collettivi e dall'altro a programmare in modo coordinato lo sviluppo di ambito intercomunale nei settori maggiormente legati alle prospettive socio-economiche locali.

È compito della Regione garantire **pari opportunità e dignità** agli abitanti dei territori montani, anche nell'accesso ai servizi, rimuovendo gli ostacoli sociali ed economici e assicurando le condizioni che rendono effettivo tale diritto.

Riconoscendo nella **provincia di Belluno** un sistema interamente montano contraddistinto da sue specifiche peculiarità, la Regione dovrà conferire, con legge ordinaria, agli Enti locali bellunesi le competenze amministrative e le collegate risorse finanziarie in grado di valorizzarne a pieno le capacità di autogoverno.

Agli **altri territori montani** del Veneto vanno assicurate analoghe prospettive, in modo da rendere effettiva la capacità di attuare localmente le politiche e le azioni previste dalla legislazione per la montagna.

9.1.3 Vivere il territorio e l'ambiente di montagna

La Regione, al fine di garantire la massima efficienza e funzionalità delle opere di sistemazione idraulico forestali, promuoverà interventi speciali sia di minuta manutenzione del territorio sia di carattere straordinario sulla base di intese programmatiche che tengano conto delle priorità indicate dai Piani territoriali e/o di salvaguardia di riferimento (PAI, PTCP, PATI e/o PAT) e che valorizzino le competenze e il pieno coinvolgimento degli Enti locali.

⁷ Sui temi "**Assetto dei poteri locali nella Regione Veneto alla luce della riforma federale**", "**Ruolo delle Comunità Montane nel sistema delle autonomie locali**", "**Autonomia amministrativa della provincia di Belluno**" si rinvia a specifici, distinti, approfondimenti, da produrre a parte.

Attenzione merita anche il tema "**Organizzazione del servizio idrico integrato in montagna**" e attuazione dell'art. 12 c. 2ter della L.R. n. 5/1998 (devoluzione alle Comunità Montane di una "contribuzione" non inferiore al 3% della tariffa del servizio idrico integrato - previsione normativa finora *disapplicata*). In ordine ai "ristori" a favore delle zone si segnala il "Manifesto d'Asiago" (2008).



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

9.2 Curarsi in montagna

Le linee-guida della Commissione ministeriale per la sanità in montagna 2001 vanno recepite nel Piano socio-sanitario della Regione Veneto che dovrà contemplare uno specifico capitolo sulla *continuità assistenziale* nelle zone montane.

9.2.1 I servizi sanitari

L'assetto dell'attuale rete ospedaliera va garantito e mantenuto, anche se necessariamente determina costi di produzione dei servizi superiori a "standard" normalizzati sulla popolazione residente (c.d. quota capitaria).

Alle Aziende ULSS operanti nei Comuni montani la Regione dovrà assegnare finanziamenti aggiuntivi a copertura dei maggiori costi strutturali. A tale scopo, le quote di finanziamento pro-capite sono incrementate del 25% secondo criteri che tengono conto del contesto di dispersione territoriale della popolazione, della sua composizione per classi di età nonché della rete degli stabilimenti ospedalieri e dei servizi distrettuali presenti sul territorio, che non possono essere ulteriormente compressi rispetto allo "stato di fatto".



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

9.3 Fare impresa in montagna

La Regione Veneto ha sperimentato con successo particolari iniziative atte a valorizzare e promuovere attività tipiche nelle zone montane: provvedimenti per l'**agricoltura di montagna** (il PSR 2007/2013 invece accomuna le zone interamente montane con le zone pedemontane); progetti legno, micro idroelettrico, occhialeria, etc.

Opportunamente alcuni **fondi di rotazione** gestiti attraverso Veneto Sviluppo (aree di confine, turismo, impianti di risalita) assegnano risorse esclusive o aggiuntive ai territori montani con ricadute che meriterebbero di essere ulteriormente sostenute.

Molto positiva si è rivelata l'esperienza della L.R. 19/1983 per le aree di confine attuata a livello locale, anche se interessa solo le imprese della provincia di Belluno.

Partendo da quanto già fatto, occorre quindi creare una strategia per la montagna all'interno della quale far confluire e combinare nel modo più ragionevole possibile le normative esistenti al fine di sostenere le zone montane nel loro impegno per una competitività sostenibile.

In una visione globalizzata del mercato, anche la montagna si deve dotare di misure innovative per contrastare il proprio declino economico. Alla luce delle diverse e molteplici definizioni di aree montane e delle diversificate esigenze di ogni singola vallata, la **specificità e tipicità** di ogni territorio rappresentano quindi una risorsa.

La localizzazione e la valorizzazione delle risorse tipiche del territorio è dunque il processo che, se adeguatamente supportato, potrà dare nuove prospettive.

Un ulteriore passaggio deve tuttavia essere quello di adottare un **approccio integrato** e fare in modo che i diversi settori economici - primario, secondario, servizi e turismo - convergano verso comuni obiettivi, ovvero quelli di un **sistema montagna** senza fratture al suo interno.

9.3.1 Lavorare in montagna

In alcune aree, innanzitutto nella provincia di Belluno, lo sviluppo del settore secondario ha raggiunto livelli elevati, superiori (in termini di occupazione) agli indici regionali ed europei. Sarà difficile mantenere questo trend anche in futuro.

Dal punto di vista **occupazionale** quindi è necessario immaginare nuovi scenari in cui i fabbisogni in termini di risorse umane, saranno diversificati. In particolare le prospettive su cui fare leva riguardano settori chiave quali **turismo, manutenzione del territorio, green-economy, tutela dell'ambiente, artigianato di qualità** con grande attenzione al tessuto sociale da non lacerare ulteriormente.

Per questo motivo la Regione dovrà promuovere interventi mirati alla valorizzazione di queste componenti dell'economia locale e prevedere politiche adeguate per i giovani al fine di orientarli verso nuovi percorsi professionali.

Alcuni **interventi** mirati in tal senso potranno essere:

- ✓ Individuazione di percorsi formativi adeguati ai nuovi scenari
- ✓ Coinvolgimento dei giovani in nuove iniziative imprenditoriali
- ✓ Valorizzazione dei talenti e delle eccellenze attualmente operanti fuori del contesto (in Italia e all'estero)
- ✓ Percorsi di valorizzazione delle professioni tradizionali legate all'identità e alla cultura locali
- ✓ Promozione del telelavoro nelle aree più isolate



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

9.3.2 Fare agricoltura in montagna

L'agricoltura è ancora di vitale importanza nelle aree montane. Non solo infatti essa rappresenta una fonte di sostentamento per molti abitanti delle regioni montane ma è una attività necessaria per preservare il territorio: paesaggi, pascoli e boschi. E' inoltre fonte di tradizioni ed identità culturali legate anche ad altri settori come il commercio, l'industria alberghiera, l'artigianato.

Spesso l'agricoltura in montagna viene svolta in condizioni estreme regalando a chi svolge questa attività una vita modesta.

Ad oggi, la Regione, al fine di rafforzare e valorizzare le funzioni di tutela delle risorse naturali e del paesaggio svolte dalle attività agricole e forestali, sostiene e favorisce lo sviluppo dell'attività agricola tipica nelle zone montane attraverso gli strumenti della specifica legge regionale e le misure del PSR, strumenti che meritano di essere ancor più finanziati.

Di qui la necessità di promuovere, da parte della Regione, a valere anche sui fondi europei, **indennità compensative** adeguate ai servizi resi dagli agricoltori alla collettività.

In vista della revisione di medio termine delle politiche UE, la Regione dovrà favorire una decisa **sburocratizzazione** delle procedure (anche per quanto riguarda AVEPA). Dovrà inoltre orientare le sue azioni, per le aree montane, **concentrandole** su pochi, selettivi, indirizzi di intervento:

- il settore lattiero-caseario
- la multifunzionalità del settore primario e delle sue capacità, diversificandosi, di essere utile al territorio fornendo diversi "servizi"
- la differenziazione delle indennità compensative (anche di Natura 2000) aumentandone l'importo là dove emergono maggiori divari naturali e orografici
- l'attenzione a un effettivo recupero delle aree agro-forestali abbandonate anche per assicurare la conservazione della biodiversità e una migliore fruizione turistica del territorio.

Contestualmente sarà necessario supportare, con opportuni interventi, **un nuovo modo di fare agricoltura**, legato alla tipicità dei prodotti, alle tradizioni locali, alla manutenzione del paesaggio, all'educazione ambientale.

E' necessario legare questo settore ad altri, come l'ambiente e il turismo. Notevole impulso in tal senso potrebbe venire dall'azione dei GAL, i cui PSL devono essere improntati a un approccio di forte concentrazione delle risorse assegnate in una prospettiva aperta all'integrazione intersettoriale.

Parallelamente è necessario pensare a garantire pari opportunità agli allevatori e coltivatori che operano in aree come quelle montane introducendo tutti i correttivi (economici e non) atti a contrastare la concorrenza delle aziende agricole del Trentino Alto Adige, la cui crescita economica ed il benessere diffusi rappresentano una prospettiva di grande interesse per gli abitanti delle montagne venete.

Altre azioni a favore della filiera agro-alimentare:

- ✓ Prevedere incentivi economici *ad hoc* per il settore agricolo in montagna: fondi di rotazione, sgravi fiscali, semplificazione amministrativa, per garantire pari opportunità con gli agricoltori di pianura e delle vicine Province autonome
- ✓ Orientare, anche con azioni formative, il mondo giovanile a riscoprire e praticare l'agricoltura di montagna
- ✓ Progetti legati alla tracciabilità ed all'etichettatura dei prodotti



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

- ✓ Promozione delle tipicità locali e dei prodotti di qualità
- ✓ Sostenere l'innovazione dei prodotti oltre che dei processi produttivi
- ✓ Sostenere lo sviluppo di nuove tecnologie applicate al settore agro-alimentare

9.3.2 Fare turismo in montagna

Se l'agricoltura assieme all'artigianato rappresenta la tradizione dell'economia montana, il turismo può oggi essere considerato una valida alternativa economica per la montagna.

Il concetto di turismo e le tipologie di servizi che la montagna offre, cambiano da valle a valle. Questa specificità tuttavia può rappresentare un vantaggio se si considera le molteplici alternative che la montagna può offrire ai propri ospiti: dallo sci al benessere, dai percorsi culturali all'artigianato, alle bellezze dell'ambiente, le attività sportive d'alta quota (mountain bike, nordic walking, volo a vela, etc.).

L'esigenza oggi prioritaria è **mettere in rete** i diversi operatori al fine di creare una strategia unitaria di accoglienza e raggiungere quindi un sempre maggior numero di turisti.

Sempre in base a questa visione di turismo di montagna, non solamente legato alle sue risorse naturali ma anche all'offerta di servizi di alta qualità, la Regione dovrà favorire la commercializzazione di pacchetti turistici adatti alle mezze stagioni e garantire quindi la **destagionalizzazione** del movimento turistico.

Si propongono come linee di intervento le seguenti:

- ✓ Finanziare adeguatamente i fondi di rotazione per il settore turistico-ricettivo (il modello "legge Aree di confine" va valutato positivamente, semmai merita di essere consolidato) con mezzi finanziari adeguati, ma distinti, per gli impianti di risalita
- ✓ Migliorare sensibilmente la qualità dell'offerta ricettiva dal punto di vista strutturale e della sua competitività ("marketing", certificazioni, club di prodotto, ecc.)
- ✓ Veicolare, in modo consapevole e sostenibile, la "forza attrattiva" di **Dolomiti Unesco**, per la quale le Dolomiti bellunesi dovranno essere punto di riferimento centrale e traino anche per il resto delle montagne venete
- ✓ Promuovere incisivamente, in Italia e all'estero, la destinazione "Montagna Veneta" con budget appropriati e condivisi con i territori
- ✓ Dare priorità alle iniziative di rete per premiare lo sforzo di chi offre **pacchetti integrati**, multistagionali e sviluppa iniziative condivise tra più vallate
- ✓ Promuovere in quota **grandi eventi** (Mondiali di sci, Giro d'Italia, ecc.) e una maggiore **segmentazione** del mercato turistico sollecitando e coinvolgendo direttamente gli operatori
- ✓ Valorizzare i **percorsi tematici** esistenti in tutte le province montane venete (da quelli storici a quelli gastronomici, da quelli spirituali a quelli naturalistici) facendoli conoscere e quindi frequentare
- ✓ Valorizzare un turismo integrato che sfrutti la tendenza alla ricerca della localizzazione e alle tipicità da parte della clientela

9.3.3 Produrre in montagna (Industria/Distretti)

Simbolo di crescita e di progresso, l'industria in molte realtà montane è oramai settore maturo, osteggiato dal modificarsi dello scenario internazionale, con la forte competizione



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

globale ed una sempre maggiore richiesta di innovazione.

La Regione Veneto è intervenuta a sostegno del settore secondario ed in particolare ha recentemente portato avanti con Unioncamere attraverso il "progetto Challenge", iniziative atte a favorire un approccio integrato inter ed intra distretti proprio al fine di fronteggiare la crisi economica.

In generale è necessario investire nei settori che in futuro potranno essere il punto di forza del territorio montano in quanto strettamente connessi con le risorse locali:

- Edilizia con applicazione di nuove tecnologie
- Risparmio energetico
- Accoglienza e manutenzione del territorio
- Turismo del benessere fisico-sportivo

Per quanto riguarda la **bioedilizia** si segnalano due iniziative sviluppate nel Bellunese che potrebbero essere ulteriormente sviluppate in futuro: Il progetto CasaConcept ed il progetto Explore.

Il progetto CasaConcept realizzato tramite l'adesione delle imprese associate all'Unione artigiani e piccola industria bellunese, legate alla filiera del costruire, ha permesso la nascita di un consorzio dedicato all'edilizia eco-compatibile con l'obiettivo di offrire servizi a 360 gradi in tema di costruire nell'innovazione una casa passiva eco-compatibile.

Nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, il progetto Explore realizzato con Fondi Interreg Italia-Austria vede la partecipazione di Provincia e Camera di Commercio di Belluno ed Unioncamere Veneto che assieme ai partners austriaci hanno l'obiettivo di valorizzare lo scambio di esperienze e lo sviluppo di partenariati tra imprese nel settore della bioedilizia, per potenziare le aree coinvolte.

Per quanto riguarda il settore delle fonti **energetiche rinnovabili, in particolare il micro-idroelettrico**, si segnalano le iniziative del Consorzio Bim Piave Belluno, impegnato a diffondere anche buone pratiche di risparmio energetico nel settore pubblico e fra i privati.

Possibili **linee di intervento** sono:

- ✓ Fondi di rotazione in collaborazione con Veneto Sviluppo valorizzando le esperienze di decentramento (come per le "aree di confine" e le convenzioni con la Camera di Commercio di Belluno per il settore turistico)
- ✓ Valorizzazione dell'industria della conoscenza che può localizzarsi nelle aree montane
- ✓ Incentivi a favore dello sviluppo dell'industria dell'energia pulita attraverso le politiche di distretto
- ✓ Formazione professionale e imprenditoriale nel campo della "green economy"
- ✓ Snellimento della burocrazia a favore delle imprese di montagna (sportello unico delle attività produttive e valorizzazione dell'associazionismo imprenditoriale sulla base del principio di sussidiarietà orizzontale)⁸
- ✓ Deroga alla disciplina degli appalti pubblici di interesse regionale
- ✓ Diffusione della banda larga nelle zone montane che ne sono ancora prive

⁸ Confartigianato ha misurato la capacità delle province italiane di mettere a disposizione le migliori condizioni per fare impresa costruendo un Indice della Qualità della Vita dell'Impresa imperniato su 39 indicatori. Il primato va a Bolzano e Trento. Quanto al Veneto, Belluno occupa la 46^a posizione, largamente preceduta anche da tutte le province friulane.



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

- ✓ Miglioramento del sistema di comunicazioni intervallive

9.3.4 Innovare e fare ricerca, formare in montagna

Le piccole dimensioni demografiche sconsigliano di immaginare poli di ricerca /universitari strutturati esclusivamente sul territorio montano.

La Regione Veneto dovrà piuttosto favorire la promozione di attività sul territorio montano da parte degli Istituti Universitari, Centri di Ricerca e Poli tecnologici veneti, da essa stessa finanziati, promuovendo accordi di programma con i territori montani per accrescerne la "massa critica" complessiva.

Veneto Innovazione, di intesa col sistema produttivo della montagna, dovrà strutturarsi in modo da generare iniziative con riscontri tangibili sul territorio in termini di benefici per lo sviluppo locale.

9.3.5 Una nuova *governance* al servizio delle imprese

Le iniziative possibili in tema di *governance* sono tutte legate ad una necessaria "sburocratizzazione" che consenta una rapida ripresa economica ed uno sviluppo dinamico delle imprese di montagna.

Le azioni che in tal senso sarebbero in grado di contribuire a raggiungere dei risultati concreti possono essere:

- ✓ Politica fiscale *ad hoc*, deroga all'IRAP o nell'imposta regionale che la sostituirà a favore delle piccole imprese (anche esercizi polifunzionali) attive nei Comuni montani (caso Toscana) e **crediti d'imposta** nel limite *de minimis* utilizzando al meglio, con senso di responsabilità e trasparenza, le "leve" attuative del federalismo fiscale
- ✓ Snellimento della burocrazia a favore delle imprese di montagna (sportello unico delle attività produttive e valorizzazione dell'associazionismo imprenditoriale sulla base del principio di sussidiarietà orizzontale)
- ✓ Deroga alla disciplina degli appalti pubblici di interesse regionale
- ✓ Agevolazioni per lo start up delle piccole e medie imprese
- ✓ Incentivazione ad una rete di servizi commerciali di prossimità, a supporto dei residenti e degli ospiti, con un programma di intervento che, laddove le condizioni di mercato non lo consentano, favorisca la diffusione dei negozi polifunzionali e dell'ambulantato



Fondazione Montagna e Europa
Arnaldo Colleselli - Belluno

9.4 Green economy/energia in montagna

«I tempi sono maturi per inserire nell'agenda politica progetti di sviluppo imprenditoriale e infrastrutturale finalizzati a trasformare il territorio in senso "green". (...) Oggi si tratta di guardare alle montagne come straordinarie risorse per il rilancio di processi di crescita nazionale basati sulle filiere più innovative e promettenti anche dal punto di vista economico. Basti pensare alla produzione di energia da fonti rinnovabili (idroelettrico, solare, bio-masse, eolico, eccetera), alla riduzione di emissioni di Co2, alle produzioni alimentari tipiche e biologiche, al turismo culturale e naturalistico, alla bio-edilizia, ai sistemi di trasporto sostenibile, allo sviluppo intensivo di servizi alle persone e alle imprese basati sulle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Queste attività produttive possono trovare nella montagna il luogo ideale per crescere, contribuendo in questo modo a rilanciare l'Italia sulle frontiere più avanzate dell'innovazione e dello sviluppo»⁹.

Si tratta quindi di focalizzarsi su alcuni temi prioritari quali:

- ✓ Gestione integrata della risorsa acqua
- ✓ Ristoro a favore degli Enti locali della montagna dei benefici goduti dalle "grandi corporazioni" di settore
- ✓ Valorizzazione dell'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili legate al territorio montano

Il Piano Energetico Regionale dovrà tenere conto del contributo fornito dalla produzione idroelettrica da parte di ENEL e altri grandi produttori non adeguatamente ristorato dai **sovracononi** idroelettrici riscossi dai Consorzi BIM a valere sulla legge 959/1953, la prima legge nazionale di attuazione dell'articolo 44 della Costituzione.

A tale proposito **va scongiurata** qualsiasi ipotesi normativa che vada a distogliere la devoluzione dei sovracononi idroelettrici ai Comuni compresi in ciascun Bacino imbrifero montano e consorziati dai BIM.

Sono necessarie ulteriori incentivazioni ed il **coinvolgimento** diretto delle realtà locali nella partita energetica (vedere Intesa tra Provincia Autonoma di Trento, Edison ed Enel).

Si sollecita pure la semplificazione delle procedure per la realizzazione degli impianti idroelettrici di interesse locale, fermo restando il rispetto del minimo deflusso vitale sui corsi d'acqua e dai piani di gestione della rete "Natura 2000".

Nel settore delle **biomasse forestali e agricole**, la Regione potrà promuovere:

- a) piani diretti a favorire la fissazione del carbonio nelle foreste pianificate riservate all'invecchiamento e al conseguente accumulo di massa legnosa con il riconoscimento di un rimborso economico *una tantum* per ettaro di superficie boscata preservata al taglio per almeno i successivi 30 anni;
- b) interventi diretti ad adottare la certificazione della gestione forestale sostenibile e delle relative catene di custodia e della qualità del legname e l'utilizzo di materia legnosa certificata e relativi derivati;
- c) interventi diretti a promuovere centri di raccolta del legname, sia comunali che privati, per la produzione e vendita di materiale cippato da utilizzarsi a fini energetici.

⁹ Cfr. "Manifesto per lo sviluppo della Montagna" (2009).

ALLEGATI

2. DOCUMENTO DELLE DIRETTIVE

Indice del documento delle direttive

Capitolo 1 - Il progetto montagna e la programmazione regionale	
1.1. Premessa: perché il progetto montagna	pag. 2106
1.2. Il progetto montagna e la programmazione regionale	» 2107
1.3. Il progetto montagna e la politica delle deleghe	» 2108
1.4. La struttura del progetto	» 2109
Capitolo 2 - Il piano degli interventi straordinari	
2.1. Il piano degli interventi straordinari	» 2109
2.2. Gli interventi nei diversi settori	» 2109
Capitolo 3 - Le direttive per il coordinamento intersettoriale	
3.1. Obiettivi delle direttive di coordinamento	» 2115
3.2. Direttive per l'agricoltura-zootecnia	» 2115
3.3. Direttive per le foreste e la difesa idrogeologica	» 2118
3.4. Direttive per il turismo	» 2124
3.5. Direttive per l'artigianato	» 2127
Capitolo 4 - Le direttive per la revisione legislativa	
4.1. Obiettivi della revisione legislativa	» 2129
4.2. Le leggi nel settore del territorio	» 2129
4.3. Le leggi nei settori dei servizi	» 2131
4.4. Le leggi nei settori produttivi	» 2132
Capitolo 5 - Le direttive per i piani di sviluppo	
5.1. Gli antefatti legislativi	» 2134
5.2. Il meccanismo finanziario	» 2134
5.3. Carattere intersettoriale del piano generale di sviluppo	» 2134
5.4. Pianificazione regionale e pianificazione delle Comunità montane	» 2134
5.5. Riferimenti metodologici per la formazione del piano generale di sviluppo	» 2134
5.6. Programmi stralcio annuali e programmi annuali di spesa	» 2135
5.7. I piani di sviluppo già adottati	» 2136
Capitolo 6 - Gli strumenti strategici per lo sviluppo della montagna	
6.1. Conferenza permanente per la programmazione nelle aree montane	» 2136
6.2. Il Centro studi per la cultura e la tecnologia delle aree montane	» 2137
6.3. La formazione professionale come cultura della trasformazione	» 2138
6.4. L'energia come supporto allo sviluppo	» 2140

Tabella 4. Il peso delle diverse tipologie di montagna nel Veneto

	POPOLAZIONE		TERRITORIO	
	v.a.	%	kmq	%
Montagna abbandonata	1.919	0,6	139	2,6
Montagna in forte declino demografico	23.401	7,5	525	9,8
Montagna turistica in degrado demografico	20.258	6,5	754	14,1
Montagna dell'eccellenza turistica	11.357	3,6	455	8,5
Montagna rurale del turismo minore	9.725	3,1	290	5,4
Montagna giovane delle piccole realtà agricole e industriali	18.508	5,9	210	3,9
Montagna agricola demograficamente equilibrata	11.051	3,5	208	3,9
Montagna dei Comuni medi del terziario	17.679	5,6	445	8,3
Montagna industriale e urbana in declino demografico	116.035	37,0	1.392	26,0
Montagna mediamente sana	83.386	26,6	928	17,4
TOTALE	313.319	100,0	5.345	100,0
<i>Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, Regione Veneto, Unioncamere</i>				

Il differenziale montagna

AGRICOLTURA	
25-30%	E' il minore reddito netto di un' azienda zootecnica di montagna rispetto a una di pianura

STRADE	
300%	E' di almeno tre volte il maggiore costo della manutenzione ordinaria delle rete di montagna rispetto a un km in pianura
600%	E' di almeno sei volte il maggiore costo degli interventi di adeguamento della rete di montagna

SERVIZI	
20-25%	E' la maggiore costosità della sanità di montagna rispetto alla media pro-capite di una Regione virtuosa
30-35%	Incidenza del fattore <i>dispersione insediativa</i> sul costo dell' assistenza domiciliare in una Azienda sanitaria di montagna, che a parità di popolazione sovente riceve gli stessi fondi della pianura
20-30%	E' il maggiore costo chilometrico incontrato da un'azienda di trasporto pubblico extraurbano in una realtà di montagna rispetto a una di pianura

Fonte: elaborazioni MB per "L'Amico del Popolo"