



Fondazione “Montagna e Europa” Arnaldo Colleselli - Belluno

Il percorso “incompiuto” della revisione legislativa 40 anni dopo il Progetto montagna della Regione Veneto

Quarant’anni fa, dopo un intenso confronto pubblico, che ne migliorò e perfezionò l’impianto, il Veneto fu la prima Regione in Italia ad adottare un provvedimento organico ed intersettoriale a favore dei territori montani: la legge regionale 6 giugno 1983, n. 29, nota come Progetto montagna e comprendente un agile testo normativo, un cospicuo pacchetto di interventi straordinari (di iniziali 128 miliardi di lire, incrementati poi fino a 170 miliardi), un “documento delle direttive” avente «efficacia vincolante per l’attività della Regione» e con funzioni di indirizzo e di coordinamento per gli enti locali.

Senza alcuna nostalgia, richiamiamo fin da subito l’attualità di quella progettualità, alla quale non a caso, nel successivo dicembre, fece seguito l’approvazione da parte del Parlamento europeo della Risoluzione Colleselli su un’azione comunitaria specifica per il rilancio dell’area montana e dolomitica della regione Veneto.

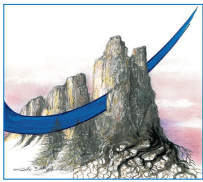
A distanza di tempo, siamo convinti che **molte contenuti del Progetto montagna** di cui alla L.R. n. 29/1983 conservino intatti, ancor oggi, la loro validità e il loro impatto propulsivo, pur in un contesto che richiede nuove visioni e sempre più ampie responsabilità nei confronti delle generazioni future. Per questo motivo, con il presente contributo intendiamo promuovere una riflessione collettiva su una “buona pratica” che, per quanto datata, può tornare utile per **“mettere a terra” nuove proposte** e rilanciare così il futuro delle zone montane, considerato che anche altre Regioni a statuto ordinario, pur con più recenti interventi legislativi, non sono riuscite a realizzare a pieno, come del resto emerge anche dal “Libro bianco sulla montagna veneta” del 2012, un quadro di riferimento evoluto e a lungo respiro.

In premessa, riteniamo opportuno ricordare gli assi strategici su cui il Progetto montagna veneto poggiava le sue radici. Si tratta di una sommatoria di strumenti meritevoli di essere conosciuti, se non altro come anticipazioni di un **metodo di valorizzazione** del tessuto sociale, ambientale ed economico delle comunità della montagna veneta. A fare da cornice, l’orientamento per cui l’attività legislativa della Regione deve perseguire «l’obiettivo dell’uguaglianza mediante la necessaria differenziazione e l’opportuno adeguamento della normativa alle realtà peculiari delle diverse aree regionali» e che «i parametri assunti per la

Fondazione “Montagna e Europa” Arnaldo Colleselli - via F.lli Rosselli 79 - 32100 Belluno
Iscriz. al Registro regionale delle Persone giuridiche di diritto privato numero d’ordine 697 (BL/249)
c.f. 93009000253

www.montagna-europa.it

e-mail: info@montagna-europa.it
pec@pec.montagna-europa.it



ripartizione delle disponibilità finanziarie siano, di volta in volta, determinati in modo da essere sicuramente significativi della specificità delle situazioni nelle diverse aree».

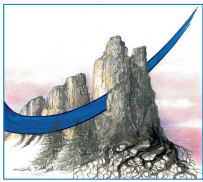
Il che, in chiave montana, significa: pari opportunità nell'accesso ai servizi (concetto poi sviluppato nel Programma regionale di sviluppo 1988-1990), appropriata valutazione dei sovraccosti connessi con il vivere e l'operare in quota (indirizzo da ultimo ribadito nell'art. 10 della L.R. 25/2014 sulla parametrizzazione di costi e fabbisogni standard al criterio della specificità montana), ricerca di meccanismi che abbiano effetti compensativi rispetto ai “servizi” resi dai territori montani a favore della comunità regionale e nazionale.

Parlando di territori montani, l'**unità statistica di riferimento**, per la ripartizione dei finanziamenti su base regionale, devono essere i Comuni “totalmente montani”, come la L.R. n. 25 ha ribadito, fermo restando il punto che la Regione può graduare gli interventi alla luce delle realtà socio-economica e della fragilità ecologica dei propri territori montani, sulla base comunque di specifici indicatori che siano disponibili a livello comunale (per esempio tasso di crescita naturale, indice di vecchiaia, indice di carico sociale anziani, rischio idrogeologico, ecc.) aggregandoli, se del caso, per zone omogenee.

A titolo esemplificativo dell'approccio portato avanti dal Progetto montagna, che tuttora avrebbe significative ricadute sull'assetto dei poteri locali e sulla ripartizione delle loro funzioni, riprendiamo uno **stralcio del “documento delle direttive”**:

«Con il “progetto montagna” la Regione ribadisce la volontà di potenziare l'autogoverno delle popolazioni montane - non solo mediante forme di diretto coinvolgimento nell'esercizio di funzioni regionali, anzitutto attraverso l'istituzione della Conferenza permanente per la programmazione nelle aree montane, ma anche con l'attuazione di una più incisiva politica di delega di funzioni amministrative agli enti locali della montagna, in cui sia effettivamente realizzato e valorizzato il principio costituzionale e statutario dell'autonomia e del decentramento. (..) Le direttive da seguire nelle leggi di settore, in questa fase di prima anticipazione del futuro assetto delle autonomie locali, sono le seguenti:

- mantenere alla competenza della Regione essenzialmente le funzioni di programmazione generale e di settore, oltre che le funzioni di amministrazione che siano strettamente connesse con i compiti di programmazione e interventi da attuare in forma unitaria per la intera collettività e territorio regionale;
- attribuire alle Province le funzioni nel campo dell'assetto e dell'uso del territorio e dello sviluppo delle attività produttive;



- attribuire ai Comuni la generalità delle funzioni di gestione (organizzazione ed erogazione) dei servizi civili e sociali e la generalità delle funzioni di disciplina, controllo e gestione urbanistica;
- in aggiunta alle funzioni di programmazione e promozione dello sviluppo esercitate nell'ambito della legge n. 1102 del 1971 e delle leggi regionali di attuazione, attribuire alle Comunità montane l'esercizio associato delle funzioni dei Comuni montani che trovano il più adeguato ambito di decisione e di gestione a livello sovracomunale e di unità socio-culturale di vallata».

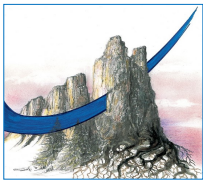
Questo percorso anticipatore risulta, tutt'oggi, incompiuto, così come **incompiuto è il quarto capitolo del documento delle direttive, intitolato “Le direttive per la revisione legislativa”, che impegnava ad una rilettura dell'intera normativa regionale in vista della ricezione delle direttive medesime.**

L'impostazione sottesa al Progetto montagna denota la sua proiezione verso il futuro e con i dovuti aggiornamenti può rappresentare un volano di buona prassi amministrativa. Ovviamente, non si tratta di tornare a quel punto di partenza, bensì di prendere consapevolezza che i territori montani meritano di essere valorizzati attraverso una visione strategica intersettoriale, il più possibile autopropulsiva e sostenibile, un'allocatione delle risorse finanziarie che tenga conto di appropriati criteri di differenziazione, una cultura politica orientata alla più ampia cooperazione interistituzionale, una particolare attenzione ai servizi ecosistemici e alla gestione condivisa di beni comuni quali l'acqua, i boschi e il capitale naturale in genere.

Tenendo conto dei provvedimenti “in itinere” a livello nazionale e consapevoli degli spazi a disposizione della Regione Veneto nell'ambito delle sue prerogative istituzionali e programmatiche, sottolineiamo **tre punti** sui quali sarebbe a nostro avviso opportuno si procedesse al più presto a riflessioni pubbliche e concrete proposte operative.

In primo luogo, la necessità di ricostituire un luogo rappresentativo delle istituzioni locali della montagna veneta per svolgere un utile lavoro di «monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi, della programmazione e della legislazione regionale in materia di aree montane» come indicato anche dall'art. 6 della L.R. n. 40/2012.

In secondo luogo, l'importanza di un luogo tecnico dedicato come un Centro studi per la cultura e la tecnologia delle aree montane, che proprio con questo nome il Progetto montagna aveva configurato e che rimane un vuoto a cui nessuna istituzione, locale o regionale, è riuscita finora a supplire. Sarebbe auspicabile dotare la provincia di Belluno e le altre zone montane del Veneto di un luogo di studio attrezzato, in grado sia di accompagnare



le comunità locali, sia di evidenziare i fattori e i differenziali montagna che una moderna politica di coesione dovrebbe saper misurare e che tuttora invece sfuggono all'analisi delle varie cabine di regia in cui maturano i più importanti processi decisionali.

In terzo luogo, una ripresa della legislazione a misura delle zone montane, da favorire, per esempio, attraverso:

- la previsione di forme di perequazione urbanistica orientate al mantenimento e al miglioramento ambientale, in alternativa alle consuete opere urbane (marciapiedi, verde attrezzato, parcheggi, ecc.);
- un'interpretazione degli standard nazionali (Dm 70 sull'assistenza ospedaliera, Dm 77 sull'assistenza territoriale, nonché trasporto pubblico locale e dimensionamento scolastico) che tenga conto delle “specificità” territoriali di cui all'art. 15 dello Statuto del Veneto;
- la sperimentazione di forme di ristoro in grado di remunerare gli imprenditori agricoli montani che tutelano o forniscono servizi di presidio del territorio e di mantenimento della biodiversità colturale;
- la promozione delle micro e piccole imprese montane sostenendone, nei limiti degli aiuti di Stato, almeno una parte dei maggiori costi, strutturali, di funzionamento cui sono esposte;
- l'attuazione del principio della “premialità montana” per le persone fisiche e per gli enti pubblici e privati residenti o aventi sede legale, operativa o stabile organizzazione nei Comuni montani, e di quanto ancora non portato a termine sul versante della L.R. n. 25/2014.

Un percorso da cui responsabilmente ripartire per guardare al futuro, a una struttura demografica meno squilibrata e a più servizi di base per chi vive in quota, facendo leva sui principi costituzionali di sussidiarietà, perequazione e differenziazione.

Giugno 2023