

# PROGRAMMA REGIONALE PER LA MONTAGNA

**Appennino, una terra per viverci**



**22 gennaio 2016**



## Indice

1. Introduzione .....	5
I processi-chiave del cambiamento in atto .....	6
2. Il metodo di lavoro .....	10
Metodologia di analisi.....	10
Glossario per la discussione sulle politiche attive per la montagna regionale .....	11
3. Le programmazioni precedenti e l'utilizzo delle risorse per lo sviluppo dell'Appennino.....	13
I risultati raggiunti e la tendenza alla differenziazione .....	13
L'analisi degli investimenti effettuati e le lezioni apprese .....	14
4. Fabbisogni ed opportunità del territorio montano: una lettura di sintesi.....	16
Sistema delle imprese ed economie locali.....	16
Struttura demografica, servizi educativi, organizzazione territoriale.....	21
Il territorio e l'ecosistema .....	24
La dotazione di infrastrutture e di servizi .....	26
5. La strategia e le linee programmatiche del Programma Regionale per la Montagna.....	28
Strategia e linee programmatiche.....	29
Gli obiettivi specifici .....	31
L'approccio SMART: creare valore aggiunto per l'Appennino .....	36
6. Azioni di sistema regionale per l'innovazione territoriale.....	38
Appennino digitale .....	38
Appennino sostenibile: energia e cambiamento climatico.....	39
Appennino innovativo: sviluppo, innovazione e imprenditorialità nelle imprese e in agricoltura.....	40
Laboratorio Appennino .....	41
7. Strumenti programmatici e risorse .....	42
8. I risultati attesi e il monitoraggio.....	47
9. Indirizzi per l'attuazione del Programma Regionale per la Montagna.....	49
Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna.....	49
Approvazione degli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna.....	49
Riparto del Fondo Regionale per la Montagna .....	50
ALLEGATI.....	52



## 1. Introduzione

Il presente Programma Regionale per la Montagna, previsto dall'art. 3 bis della L.R. 2/2004 e ss.mm.ii. ("Legge per la Montagna") ha validità triennale ed è comunque vigente fino all'approvazione di un nuovo Programma da parte dell'Assemblea Legislativa. Esso si riferisce all'area appenninica costituita dalla totalità delle zone montane definite ai sensi dell'art. 1, comma 5, punto b, della legge.

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

Ai sensi dell'art. 8, comma 3, della L.R. 2/2004 e ss.mm.ii., le risorse del Fondo Regionale per la Montagna sono destinate alle Unioni di Comuni comprendenti zone montane, come definite ai sensi dell'art. 1, comma 5, punto b), della legge.

Il presente Programma definisce:

- le priorità e le linee di indirizzo per la programmazione settoriale regionale e per la definizione degli Accordi quadro;
- i criteri generali per il riparto annuale delle risorse del fondo regionale per la montagna;
- le attività di monitoraggio concernenti l'utilizzo delle risorse regionali destinate al perseguimento degli obiettivi di sviluppo della montagna.

Il Programma Regionale per la Montagna (PRM) si attua principalmente attraverso i programmi settoriali regionali, finanziati con risorse regionali, statali e dell'Unione Europea, nonché attraverso gli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna, finanziati con le risorse attribuite alle singole Unioni di Comuni comprendenti zone montane, a titolo del Fondo Regionale per la Montagna.

I contenuti e gli indirizzi del nuovo PRM sono stati sviluppati nell'ambito del coordinamento del gruppo di lavoro inter-direzionale<sup>1</sup> (costituito da parte della DG Programmazione territoriale) e condivisi con i rappresentanti di tutte le istituzioni dei territori montani<sup>2</sup>.

La *Conferenza Regionale della Montagna*, aperta a tutte le forze economiche e sociali del territorio montano, oltre che alle istituzioni, è la sede in cui la strategia proposta dalla Regione viene discussa e condivisa insieme agli stakeholders pubblici e privati delle politiche pubbliche per i territori montani.

---

<sup>1</sup> Il gruppo di lavoro è stato costituito con Determinazione dirigenziale n.ro 13915 del 21/10/2015

<sup>2</sup> Nell'ambito della Conferenza per la Montagna ex art 2 LR 2/2004 istanza di coordinamento delle politiche pubbliche per la montagna.



### I processi-chiave del cambiamento in atto

E' innanzitutto opportuno ricordare alcuni essenziali processi di cambiamento che riguardano una molteplicità di sfere su di una scala regionale complessiva. Tra di essi:

- il processo di riordino istituzionale e territoriale degli Enti Locali avviato dapprima con la legge regionale n. 21/2012 e proseguito, successivamente, con la recente legge regionale n. 13/2015. Tale riforma, di ampio respiro, ha portato:
  - al rafforzamento del ruolo delle Unioni di Comuni e al consolidamento delle gestioni associate mediante il ricorso a tale forma associativa;
  - al superamento delle Comunità Montane e al subentro ad esse delle Unioni di Comuni montani;
  - allo sviluppo dei processi di fusione tra comuni;
  - al riordino funzionale delle "nuove" province, della città metropolitana, nonché alla introduzione delle *c.d. "aree vaste interprovinciali"* intese quali livelli di cooperazione funzionale tra province.
- la nuova stagione di politiche pubbliche promossa dalla Regione, caratterizzata da un forte orientamento allo sviluppo territoriale partecipativo, per favorire una crescita dell'attrattività, della competitività, del lavoro;
- la programmazione 2014 - 2020 dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE), fortemente orientata a declinare in forma integrata le politiche per l'innovazione, per l'efficienza energetica, per la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, per la competitività delle imprese;

- l'adozione di una politica nazionale per le Aree Interne, che trova spazio nella programmazione dell'Accordo di Partenariato (approvato nell'ottobre 2014) e nella legge di stabilità 2014 e 2015 che dotano di risorse (circa 180 milioni di euro) il piano gestito dal Dipartimento Politiche di Sviluppo;
- l'assunzione da parte della Regione del Documento Strategico Regionale (DSR) che identifica le priorità territoriali e tematiche delle politiche di sviluppo della Regione per il prossimo settennio, e che fornisce indirizzi di carattere strategico per le aree montane e interne della regione;
- il programma di mandato della Giunta Regionale, presentato il 26 gennaio 2015 ed il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER) 2015 che, per la X Legislatura della Regione, propongono un percorso che mira a far leva sulle potenzialità e le qualità dei territori per accrescere la resilienza del sistema regionale di fronte alla crisi per irrobustire la ripresa complessiva, contrastando le difficoltà che ancora condizionano l'economia regionale;
- il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER) 2016, che individua obiettivi strategici, articolati per missioni, e che prevede una pluralità di programmi d'interesse per le aree montane della regione, indicando i risultati attesi riferiti al 2016 e all'intera legislatura, all'interno del quale figura, fra gli altri, il programma "Sviluppo sostenibile del territorio montano piccoli Comuni" che indica come risultati attesi per il 2016 l'approvazione del nuovo Programma Regionale per la Montagna e l'approvazione dei nuovi Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna;
- il Patto per il lavoro, sottoscritto dalla Regione nel luglio 2015 con le forze economiche e sociali che ha come obiettivo un consistente incremento occupazionale nei prossimi cinque anni anche attraverso politiche mirate alla qualità del territorio, favorendo gli investimenti in particolare attraverso un piano per la sicurezza e la manutenzione del territorio quale chiave di sviluppo anche per l'area montana della regione.

Tali processi, nel loro insieme, costituiscono il quadro di riferimento programmatico entro cui inscrivere la strategia proposta, gli obiettivi e le azioni che la caratterizzano, lo stesso metodo di lavoro proposto.

**Lo scenario di riferimento: il nuovo ruolo delle unioni di comuni e lo sviluppo dei processi di fusione**

Le azioni di promozione e di sviluppo del territorio montano si inseriscono all'interno di uno scenario di riforma istituzionale di particolare rilevanza: basti pensare alle profonde innovazioni conseguenti all'entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56 (*Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*) che ha previsto, fra l'altro, una nuova configurazione delle province, il riordino funzionale delle stesse e l'istituzione delle città metropolitane.

Con la recente l.r.n.13/2015, la Regione Emilia-Romagna ha recepito le innovazioni introdotte dalla normativa statale ma, al tempo stesso, ha introdotto una nuova *governance* territoriale, secondo un modello ispirato al principio di massima integrazione tra tutti i livelli istituzionali, ossia Regione, Città metropolitana di Bologna, province, comuni e loro unioni. In particolare, questi ultimi enti locali, le cui funzioni sono state ulteriormente potenziate dal legislatore regionale, sono ora considerati, con norma di principio, veri e propri "interlocutori" istituzionali della Regione, chiamati a partecipare alle politiche e alle programmazioni regionali in quanto ritenuti "*perno dell'organizzazione dei servizi di prossimità al cittadino a presidio del territorio*"<sup>3</sup>. Alle Unioni di Comuni montani è riconosciuta, altresì, con espressa disposizione di legge, la funzione di promozione e di coordinamento delle politiche territoriali a favore della montagna<sup>4</sup>. Con l'introduzione di specifiche e significative misure incentivanti, le politiche regionali puntano al consolidamento del ruolo delle unioni e delle relative gestioni associate nonché al completamento del percorso di riordino territoriale, avviato con la L.R. n. 21/2012, che ha portato all'individuazione degli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio in forma associata delle funzioni e dei servizi comunali, alla costituzione di una sola unione di comuni all'interno di ciascun ambito di riferimento e, infine, al completo superamento delle comunità montane alle quali sono subentrate le Unioni di Comuni montani. Si consideri, infatti, che il Programma di riordino territoriale 2015-2017 non solo destina cospicui finanziamenti con lo scopo di promuovere e sostenere l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali ritenuti maggiormente strategici, ma introduce anche specifici incentivi, alcuni dei quali destinati a premiare l'effettività delle gestioni associate, mentre altri sono destinati a favorire l'ingresso di comuni non ancora associati in particolare di quelli montani, nella c.d. "unione d'ambito", così da completare il percorso (coincidenza tra forma associativa e ambito territoriale ottimale) delineato dalla stessa L.R. n. 21/2012<sup>5</sup>.

In prospettiva, allo specifico fine di sviluppare modelli di gestioni associate che, oltre ad essere effettivi ed integrali, consentano anche di raggiungere consistenti risparmi di spesa per l'Amministrazione e risultati soddisfacenti per l'utenza, la Regione intende misurare le *performance* di efficienza ed efficacia delle gestioni associate alle quali subordinare, ove ritenute positive, il riconoscimento di ulteriori premialità: per il perseguimento di tale specifico obiettivo la Regione ha costituito un apposito Gruppo di lavoro, il quale sta valutando l'avvio, nel corso del 2016, di una fase di sperimentazione volta all'introduzione di specifici indicatori di efficacia ed efficienza che potrebbero entrare a regime nel corso del 2017.

Oltre al rafforzamento delle gestioni associate tramite il modello della unione dei comuni, le politiche regionali puntano con decisione allo sviluppo di processi di fusione che comportino la nascita di comuni con una soglia demografica significativa (almeno 5.000 abitanti) o di comuni, che pur al di sotto della soglia demografica minima, includano almeno tre comuni di cui almeno uno inferiore ai 1.000 abitanti. Le misure introdotte a tale scopo dalla legge regionale n. 13/15<sup>6</sup> fanno leva sia sulla semplificazione del procedimento amministrativo, così favorendo la riduzione dei tempi necessari alla costituzione del nuovo ente, sia sulla incentivazione economica. La Regione, infatti, continua a garantire l'erogazione di contributi pluriennali ordinari che, a far data dall'1 gennaio 2016, non potranno avere una durata inferiore a dieci anni, e che saranno ripartiti secondo i criteri e i parametri definiti nel Programma di riordino territoriale, adottato annualmente dalla Giunta Regionale; a sostegno delle fusioni, inoltre, potranno anche essere previsti finanziamenti straordinari per spese di investimento. Oltre ai finanziamenti regionali, i processi di fusione godono di significativi contributi straordinari statali aventi anch'essi una durata pluriennale (dieci anni decorrenti dalla fusione), il cui ammontare è divenuto ancora più rilevante per effetto delle nuove norme introdotte dalla legge di stabilità 2016, ciò a riprova del fatto che lo sviluppo e il sostegno dei processi di fusione tra comuni è oggi considerato un obiettivo strategico comune sia dallo Stato che dalla Regione per promuovere una nuova stagione di sviluppo e di competitività degli enti locali.

Le importanti incentivazioni previste sia a livello nazionale che regionale rappresentano, senza ombra di dubbio, una grande opportunità che i Comuni, specie quelli montani, talvolta caratterizzati da una bassa soglia dimensione demografica e da una maggiore debolezza territoriale, potranno cogliere per rilanciare i propri territori; ciò anche certi di poter contare sulla attività di costante accompagnamento che la Regione assicura fin dall'avvio del procedimento di fusione e fino alla fase di istituzione del nuovo ente e a quella immediatamente successiva; in proposito, appare utile segnalare l'istituzione di un apposito Osservatorio, con DGR 1446/15, la cui finalità è quella di monitorare gli effetti che i percorsi di fusione produrranno sui cittadini, sulle imprese e sugli enti pubblici coinvolti nonché di promuovere, laddove necessario, azioni di miglioramento, semplificazione ed accompagnamento per agevolare l'avvio istituzionale dei Comuni nati da fusione.

<sup>3</sup> Art. 8, comma 4, della l.r. 13/2015 ai sensi del quale "*L'Unione costituisce, nello sviluppo delle politiche regionali, il perno dell'organizzazione dei servizi di prossimità al cittadino a presidio del territorio.*[...]"

<sup>4</sup> Art. 8, comma 3, della l.r. 13/2015 ai sensi del quale "*La Regione valorizza, nelle sedi di confronto e partecipazione alle politiche ed alla programmazione regionale, le Unioni costituite a norma della legge regionale n. 21 del 2012 quali interlocutori in rappresentanza del territorio dell'ambito ottimale nel quale sono costituite. Ne valorizza altresì il ruolo di enti di governo dell'ambito territoriale ottimale nel quale sono costituite, riconoscendo alle Unioni montane la funzione di promozione e di coordinamento delle politiche territoriali a favore della montagna*".

<sup>5</sup> Art. 8, comma 8, della l.r. n. 13/2015

<sup>6</sup> Art. 9 della l.r. 13/2015 "*Misure per favorire lo sviluppo delle fusioni di Comuni. Modifiche alla legge regionale n. 24 del 1996*".



I processi di fusione sono destinati ad intensificarsi sempre più, sia a livello locale che a livello nazionale, e ciò anche per effetto dei numerosi vantaggi, non soltanto di carattere economico, che la normativa sia statale che regionale riconosce a favore degli enti di nuova costituzione: si pensi, ad esempio, alle norme di favore previste in tema di finanza pubblica e vincoli per le spese di personale. A riprova dell'intensificarsi del fenomeno, si consideri che, attualmente, risultano concluse otto fusioni alcune delle quali hanno coinvolto comuni montani e/o parzialmente montani. Si pensi, in particolare, alle fusioni che hanno portato alla costituzione, dal 1 gennaio 2014, del Comune di Valsamoggia (Bo) e del Comune di Poggio Torriana (Rn) nonché alla istituzione, dal 1 gennaio 2016, del Comune di Alto Reno Terme (Bo) e del Comune di Ventasso (Re) (2016). Il numero delle fusioni è destinato ad aumentare nel corso del 2016: infatti, oltre all'iter, che riguarda i Comuni di Borgonovo Val Tidone (Pc) e Ziano Piacentino (Pc), nel mese di dicembre 2015, sono pervenute alla Giunta regionale, da parte dei Consigli comunali interessati, altre sei istanze di fusione (una nella Città metropolitana di Bologna; una nella Provincia di Ferrara; due in Provincia di Piacenza; una in Provincia di Reggio Emilia; una in Provincia di Rimini). Di queste sei istanze di fusione due coinvolgono comuni montani, ossia quella relativa a Bettola, Farini e Ferriere (Pc) e quella riguardante Casalfiumanese, Borgo Tossignano, Fontanelice (Bo). Molti Comuni del territorio regionale, anche montani, hanno perciò già intrapreso la strada della fusione, pienamente consapevoli delle opportunità e dei vantaggi che per effetto della stessa potranno conseguire.

## 2. Il metodo di lavoro

### Metodologia di analisi

La metodologia utilizzata ha seguito un approccio non “classico”, proprio dell’analisi territoriale “di stato”, tentando di sviluppare una modalità innovativa, basata su analisi di temi ad alta trasversalità, tesa a dare evidenza ai fattori di cambiamento territoriale, per mettere in luce i diversi fabbisogni e le opportunità da considerare nel definire le politiche di sviluppo territoriale.

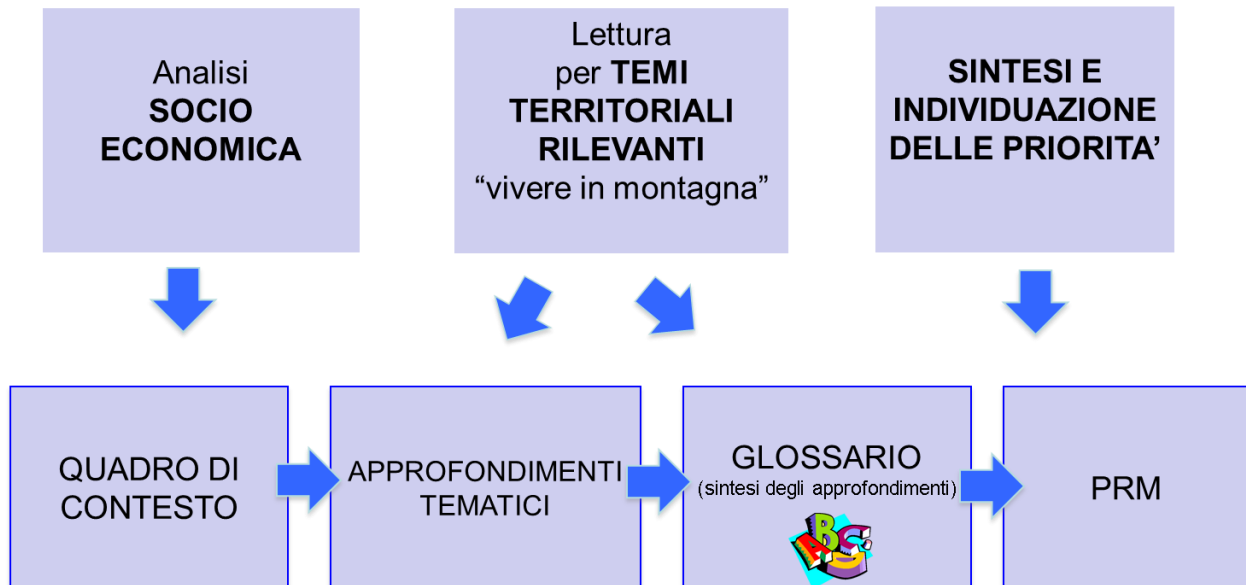
1. Si è partiti dalla costruzione di un **Quadro Conoscitivo** del contesto montano, con un’analisi di natura quantitativa e cartografica inerente i principali indicatori descrittivi dell’Appennino regionale. Gli ambiti d’indagine presi come riferimento sono stati quelli della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), volendo tenere una linea comune di indagine svolta anche a livello nazionale sui territori delle aree marginali: Governance; Territorio; Demografia; Agricoltura e indici settoriali; Economia; Imprese; Mercato del lavoro; Patrimonio culturale; Turismo; Digital Divide; Scuola; Strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali.
2. Il Quadro Conoscitivo ha portato all’identificazione di alcuni temi di particolare interesse per il territorio montano, sulla cui base sono stati poi realizzati **approfondimenti per “temi complessi”** (“Approfondimenti Tematici”), incrociando le diverse informazioni per dare evidenza alle interrelazioni tra i fenomeni. Gli approfondimenti elaborati hanno riguardato i seguenti temi:
  - ✓ Accessibilità e sistemi di mobilità;
  - ✓ Banda larga ed interattività;
  - ✓ Cooperativismo e partecipazione;
  - ✓ Dinamiche demografiche: i cittadini della montagna;
  - ✓ Frane e dissesto idrogeologico;
  - ✓ Governance territoriale e gerarchie urbane;
  - ✓ Istruzione e Formazione;
  - ✓ Lavoro e reddito;
  - ✓ Opportunità per l’impresa agricola multifunzionale;
  - ✓ Progettualità e risorse;
  - ✓ Servizi alla persona;
  - ✓ Turismi e culture.

Per ciascun tema sono state individuate esperienze significative (*buone pratiche*) realizzate sia sul territorio regionale sia su quello nazionale con l’intento di fornire esempi di come sono stati affrontati alcuni aspetti problematici del vivere in montagna.

3. La fase di lavoro precedentemente descritta ha visto il coinvolgimento, nell’ambito dell’Amministrazione regionale, del **Gruppo di Lavoro interdirezionale, istituito con Determina n° 13915 del 21 ottobre 2015**. I referenti delle diverse Direzioni regionali hanno fornito importanti contributi per integrare dati e contenuti del Quadro Conoscitivo e degli Approfondimenti tematici, e per fornire altresì indicazioni sulle risorse disponibili, programmate dai diversi settori regionali per i territori montani.

4. A partire dagli elementi emersi dalle precedenti fasi di analisi si sono individuate delle parole-chiave - il cosiddetto "Glossario"- che intendono fornire una sintesi di fenomeni specifici della montagna, delle criticità e delle opportunità, con l'obiettivo di fornire spunti utili alla discussione sulla costruzione di politiche attive e progetti per accrescere l'attrattività dei territori montani.
5. Gli esiti delle diverse fasi di analisi sono stati condivisi nell'ambito di una serie di incontri cadenzati, che hanno visto il coinvolgimento dei Presidenti delle Unioni dei Comuni montani.

### Il percorso di analisi territoriale per la definizione del PRM



### Glossario per la discussione sulle politiche attive per la montagna regionale

Il "Glossario" propone una lettura integrata degli Approfondimenti tematici<sup>7</sup> condotti su alcuni aspetti-chiave del "vivere in montagna": questi vengono presentati, appunto, in forma di "glossario" ovvero di parole-chiave funzionali a quali costruire nuove *politiche attive per l'attrattività degli spazi montani*.

Le "voci" del glossario, costruite agendo sull'incrocio e l'integrazione di temi ed indicatori afferenti a processi e politiche di diversa natura, si propongono come un contributo alla discussione sulla progettualità che sarà necessario sviluppare a supporto delle strategie territoriali. L'intenzione è di dare la massima evidenza all'esigenza di adottare un "approccio territoriale" forte, che superi ed integri le politiche settoriali.

Si tratta, riguardo a quest'ultimo, di un aspetto cruciale, rispetto al quale l'Amministrazione regionale dovrà considerare **come assicurare un supporto efficace ai sistemi locali, opportunamente differenziato in funzione di bisogni, obiettivi e politiche, impegni reciproci**.

Sarà infatti necessario dare vita a processi capaci di "generare progetti" (cd. *project generation*) che, operando un salto di qualità rispetto al passato, puntino non solo a fornire una semplice "risposta" alle criticità territoriali, ma a promuovere negli attori territoriali un atteggiamento fortemente proattivo, centrato sull'innovazione (tematica, organizzativa e relazionale), in cui la creazione di lavoro, servizi e

<sup>7</sup> Gli approfondimenti tematici sono proposti integralmente in allegato a questo documento.

cultura e conoscenza siano sempre al centro dell'attenzione. Un processo che dovrà quindi essere adeguatamente "accompagnato" con azioni appropriate di animazione ed assistenza tecnica.

Nel seguente link è possibile prendere visione e scaricare tutti i documenti di analisi:

<http://territorio.regione.emilia-romagna.it/nucleo-valutazione/documenti/programma-regionale-per-la-montagna>

### 3. Le programmazioni precedenti e l'utilizzo delle risorse per lo sviluppo dell'Appennino

#### I risultati raggiunti e la tendenza alla differenziazione

L'Appennino dell'Emilia-Romagna ha visto nel corso degli anni lo sviluppo di politiche dedicate, orientate alla riduzione del divario degli indicatori di sviluppo territoriale, sociale ed economico.

Le politiche messe in campo dalla Regione a partire dagli anni '70, grazie all'istituzione delle Comunità Montane (L.R. 30/1973), poi del Fondo regionale per la Montagna (già istituito con la L.R. 1/1993 e poi maggiormente strutturato con le successive L.R. 22/1997 e L.R. 2/2004), alle successive programmazioni dei Fondi Strutturali Europei e al Programma Regionale per la Montagna (ex L.R. 2/2004), hanno consentito di ridimensionare il divario con risultati differenti a seconda delle dotazioni territoriali e delle dinamiche che hanno caratterizzato e caratterizzano a tutt'oggi le diverse "montagne regionali".

Considerare opportunamente i risultati conseguiti anche con le politiche regionali poste in essere, costituisce la base per costruire una nuova stagione della politica territoriale per l'Appennino.

Dobbiamo infatti ricordare:

- **l'inversione di tendenza nel calo demografico** che ha caratterizzato la montagna regionale nel periodo 1960-1980, fenomeno ora concentrato prevalentemente in alcune zone del crinale dell'Appennino occidentale;
- **il rafforzamento delle dotazioni di carattere naturalistico e storico culturali** che hanno consentito un considerevole incremento dei flussi turistici nonché la diversificazione delle economie locali;
- **il mantenimento dei presidi per l'erogazione dei servizi pubblici essenziali;**
- l'avvio di investimenti per la **riduzione del divario digitale** e la connessione ICT per scuole, presidi sanitari e cittadini;
- il mantenimento (pur con alcuni indicatori che presentano ancora il segno meno, come la SAU) delle attività economiche legate all'agricoltura e alle produzioni agricole, supportate da forme di diversificazione del reddito (dalla gestione del patrimonio forestale, agli agriturismi, alla vendita di prodotti a km0 ecc.).

In questo senso, l'attivazione del capitale umano dei territori, legata alle esperienze della stagione delle Intese e degli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna ha contribuito in modo sostanziale alla crescita di consapevolezza, capacità programmatica e progettuale nonché alla realizzazione di progetti ed iniziative importanti.

Quella fase si è accompagnata al grande rafforzamento del sistema delle aree protette, alla loro integrazione ed alla nascita di un'offerta turistica sostenibile che, accanto al "sistema della neve", vede oggi la crescita di un'offerta di turismo naturalistico e culturale che punta a "mettere in rete" l'Alta Via dei Parchi, gli itinerari della Linea Gotica, i "Cammini" (via Francigena, via degli Abati, Cammini di Assisi, ecc.), dando luogo ad un'offerta sempre più integrata, anche su di una scala interregionale, con Lombardia, Liguria, Toscana, Marche.

Tali forme di cooperazione progettuale permettono oggi di pensare la possibilità di sviluppare forme di governo maggiormente unitarie per spazi territoriali ampi, anche se a volte di accessibilità difficile; spazi che (in particolare, ma non solo, nei Parchi Nazionali) abbracciano dimensioni interregionali, dove i

caratteri naturali e culturali, pur unitari, discendono tuttavia da vicende storiche, politiche e amministrative differenti.

Sussistono tuttavia – in diversi sistemi locali della montagna regionale - degli elementi strutturali che ostacolano il pieno riequilibrio tra le aree più forti e quelle più fragili della regione:

- la crisi demografica e l'invecchiamento della popolazione, i processi di integrazione della popolazione di origine straniera,
- la perdurante fragilità del sistema socio-economico,
- il dissesto idrogeologico diffuso,
- le difficoltà di accessibilità,
- una distribuzione non uniforme delle dotazioni per la conoscenza.

Tutti elementi che dovranno essere posti al centro dell'attenzione, nel quadro di una strategia di cambiamento territoriale strutturale.

### L'analisi degli investimenti effettuati e le lezioni apprese

L'analisi degli interventi prioritari sostenuti mediante gli Accordi-quadro attuativi del PRM 2009 - 2011, evidenzia come termini ricorrenti nei progetti delle Unioni di Comuni siano stati: "viabilità", "reti", "sicurezza", "servizi", accompagnati da termini quali "miglioramento", "potenziamento", "valorizzazione".

Un'analisi più di dettaglio ci indica come la viabilità e le reti infrastrutturali abbiano anche rappresentato le linee d'azione destinarie della quota maggiore di risorse, con il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC, ex FAS) che vi ha destinato il 37% delle proprie risorse, mentre il POR FESR ha concentrato la spesa sulla valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale (52% delle risorse), il FEASR, infine, ha destinato alla montagna il 55% delle risorse con l'asse 2 "Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale", il 26% con l'asse 1 "Miglioramento della competitività e del settore agricolo e forestale", il 12% con l'asse 3 "Qualità della vita e diversificazione dell'economia", e con l'asse 4 "Attuazione dell'approccio Leader" il 7% delle risorse.

Tenuto conto di queste cifre è evidente lo sforzo compiuto dalla Regione per mantenere una quantità di risorse da dedicare allo sviluppo territoriale ed economico delle aree montane, stante il drastico calo delle risorse di livello nazionale. Si pone tuttavia al centro dell'analisi un problema di **miglioramento della qualità e dell'efficacia della progettazione** stessa e della sua capacità di **indurre effetti più incisivi, duraturi e sostanziali di cambiamento** nelle condizioni di vita nei territori montani della regione.

Sulla scorta delle esperienze precedenti, si possono sintetizzare delle riflessioni da porre alla base della nuova programmazione del PRM:

- **Gli strumenti delle Intese ed Accordi territoriali**

Anche alla luce dei nuovi assetti istituzionali che si vanno delineando, appare opportuno promuovere un maggior grado di condivisione di strategia ed obiettivi di sviluppo locale, anche sulla base di aggregazioni territoriali più ampie (aree vaste), in modo da potenziare gli effetti di scala;

- **Favorire l'incremento degli investimenti privati**

Va promosso un lavoro di affiancamento e supporto a favore degli attori locali, ad integrazione ed in sinergia con le politiche pubbliche, per identificare operatori non necessariamente locali interessati ad investire nello sviluppo di strutture e servizi per l'Appennino;

- **Assicurare una maggiore integrazione delle politiche e delle risorse regionali, con particolare riguardo ai Fondi SIE**

E' strategico **orientare la spesa concentrandola in modo particolare sulle priorità individuate** che costituiscono le "pre-condizioni" di attrattività e competitività dei territori, integrandole e attivando sinergie con le risorse del bilancio regionale, nazionali, e a gestione diretta della Commissione Europea;

- **Rafforzamento istituzionale (*capacity building*)** per gli attori locali

Va altresì promossa ed attuata un'azione intensa per gli attori istituzionali, per accrescere la qualità tecnica delle proposte progettuali e la capacità di cooperare con altri attori pubblici e privati e potenziare i risultati delle politiche e gli impatti di cambiamento territoriale. Va infatti considerato come la **generazione di progetti "innovativi"**, capaci di cambiare la prospettiva progettuale rispetto alle strade percorse in passato, richiede di essere **alimentata da nuova conoscenza ed informazione**, da assimilare e riutilizzare **anche da parte di attori diversi** da quelli dei contesti d'origine;

- **Riduzione del "knowledge divide" dei territori montani**

Dalle analisi condotte emerge con chiarezza l'utilità nel promuovere una migliore circolazione delle esperienze e delle pratiche realizzate in questi anni, sia in ambito regionale sia in altre regioni, rafforzando sia la comunicazione "verticale" territori/governo regionale, sia le relazioni "orizzontali" di scambio fra territori diversi, anche nella chiave del differenziale di opportunità legato all'accesso alla conoscenza.

In definitiva, emerge la necessità di una **nuova stagione di progettazione** capace di guardare non solo e non tanto ad una preservazione e trasmissione di identità locali più o meno statiche, ma che punti a rafforzare la capacità delle comunità territoriali di costruire opportunità di vita e di lavoro per i vecchi e nuovi cittadini, consolidando la popolazione residente, promuovendo la diffusione di nuove conoscenze ed ibridando conoscenze di settori diversi, per creare nuove soluzioni ai problemi tradizionali delle comunità "periferiche", e per **trasformare i "potenziali" in opportunità effettive**.

Un ruolo-chiave in questo senso dovrà essere svolto dai processi e da metodi di progettazione partecipata che dovranno favorire l'incontro degli attori, la contaminazione delle idee e lo sviluppo di conoscenze nuove, sia a partire da conoscenze e competenze consolidate, sia mediante "innesti" di nuove esperienze, altre e diverse.

A seguire una tabella di sintesi illustra la spesa sostenuta da diversi programmi a regia regionale che hanno interessato il territorio montano nel corso della programmazione 2007-2013, anche nell'ambito del Documento Unico di Programmazione, in attuazione della Politica Regionale Unitaria 2007-2013.

### **Risorse attivate in montagna nel periodo di programmazione 2007-2013**

Le risorse che hanno finanziato interventi sui territori montani dell'Emilia-Romagna nel periodo di programmazione 2007-2013, prendendo come riferimento il Fondo regionale per la Montagna, il Fondo di Sviluppo e Coesione, i Fondi FEASR (PSR) e i Fondi FESR, ammontano complessivamente a più di 511 milioni di euro. Si riportano in dettaglio i dati alla tabella che segue.

<b>Tabella 1. Risorse impiegate e destinate alla montagna per Fondo e Programma Operativo per il periodo 2007-13</b>	
<b>Fondi</b>	<b>Risorse</b>
Fondo MONTAGNA (LR 2/2004)	33.642.003
PAR FSC	15.602.049
FEASR	396.174.835
POR FESR	66.219.704
<b>Totale</b>	<b>511.638.591</b>

## 4. Fabbisogni ed opportunità del territorio montano: una lettura di sintesi

La fase di analisi territoriale e di identificazione dei fabbisogni (cfr. Approfondimenti tematici e “Glossario”)<sup>8</sup>, costituiscono la base di partenza per definire la strategia e le traiettorie di sviluppo che il PRM intende promuovere.

A questo fine, la rappresentazione sintetica dell’analisi dei fabbisogni e delle opportunità è stata articolata in rapporto ai target delle politiche pubbliche (istituzioni, cittadini, imprese e territorio) così come proposto anche dal “Patto per il lavoro della Regione Emilia-Romagna” e, in continuità con il Piano Territoriale Regionale (PTR), che fa riferimento a tre “capitali” da promuovere: economico, sociale e territoriale.

### Sistema delle imprese ed economie locali

#### Attività produttive

In generale, la lettura dei settori prevalenti descrittivi delle economie locali che caratterizzano la montagna regionale mostrano la seguente strutturazione.

Nei comuni montani sono attive 53.495 unità locali<sup>9</sup> (12% sul totale regionale), che impiegano 136.726 addetti (9% del totale regionale).

A livello settoriale in termini di addetti si osserva, oltre ad una specializzazione per il settore agricolo (14,6% di addetti rispetto al 6,8% della regione), la prevalenza dell’industria in senso stretto (35,7% di addetti a fronte del 30,1% regionale) e costruzioni (11,4% di addetti rispetto all’8,8% regionale). Risulta invece sottodimensionato il terziario, che rappresenta il 38,3% a fronte di una media regionale superiore al 54,2%.

In particolare, per quanto riguarda l’industria in senso stretto<sup>10</sup>, nello specifico delle attività manifatturiere, le unità locali sono distribuite: per il 19,8% in Industrie Alimentari (con il 14,5% degli addetti); 19,6% in Fabbricazione di Prodotti in Metallo (esclusi Macchinari e Attrezzature) (16,6% degli addetti); 10,3% in Fabbricazione di Macchinari ed Apparecchiature NCA (20,5% addetti); 8,5% in Riparazione, Manutenzione ed Installazione di Macchine ed Apparecchiature (2,3% addetti); 8,2% nell’industria del legno e dei prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili), fabbricazione di articoli in paglia e materiali da intreccio (4,5% addetti) e il 5,7% in Fabbricazione di Altri Prodotti della Lavorazione di Minerali non Metalliferi (8,2% addetti).

Questi dati ci dicono che il manifatturiero ha ancora un peso molto rilevante in Appennino, mentre più debole risulta il processo di terziarizzazione che ha invece interessato intensamente il resto della regione negli ultimi anni.

Rispetto a giugno 2008, negli attuali 119 comuni montani, si è osservata una contrazione maggiore rispetto al livello regionale sia delle unità locali (-5,4% rispetto al -2,9 regionale), sia degli addetti (-6,3% rispetto al -3,9 regionale).

---

<sup>8</sup> Materiali disponibili anche in: <http://territorio.regione.emilia-romagna.it/nucleo-valutazione/documenti/programma-regionale-per-la-montagna>

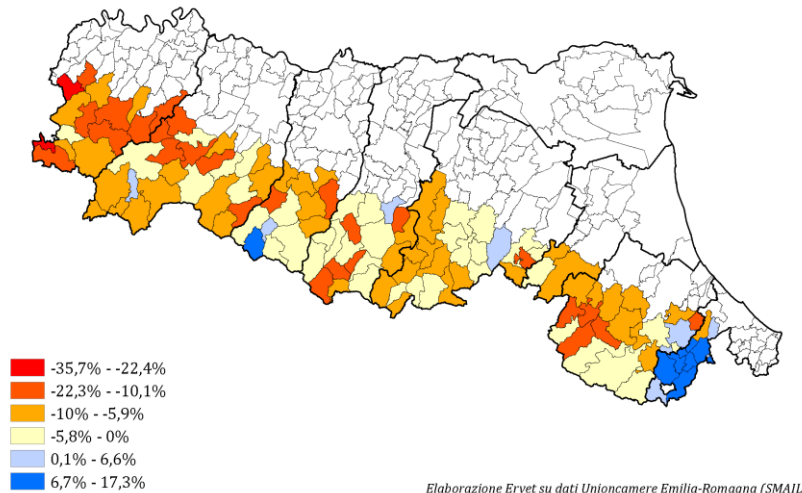
<sup>9</sup> Dati SMAI di Unioncamere Emilia-Romagna, aggiornamento a giugno 2014, che si riferisce a tutte le unità locali private attive (incluso il settore primario)

<sup>10</sup> Unità locali e addetti Cod.ATECO 2007 C Attività Manifatturiere; D Fornitura di Energia Elettrica, Gas, Vapore e Aria Condizionata; E Fornitura di Acqua, Reti Fognarie, Attività di gestione di Rifiuti e Risanamento. Banca Dati Asia 2012

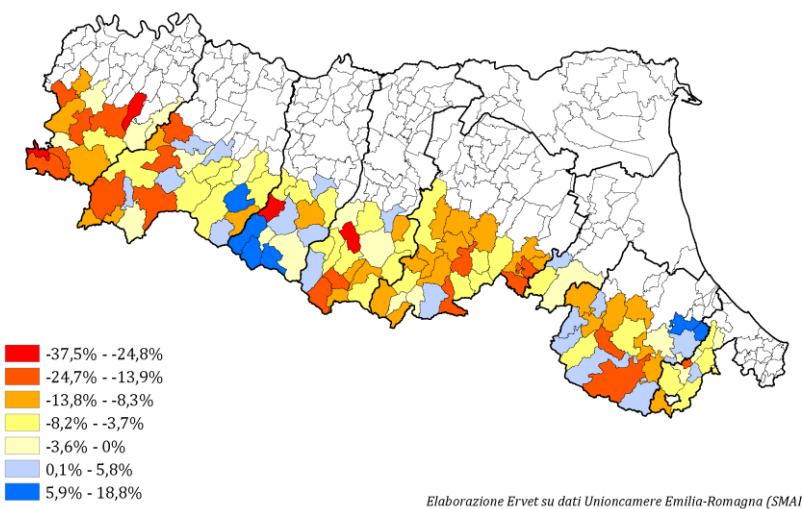


Particolarmente accentuata la riduzione del settore delle costruzioni (-20,8%), seguito dall'industria in senso stretto (-9,4%) e dal settore agricolo e delle pesca (-4,1%). In leggera crescita i servizi con un ritmo più contenuto a quanto osservato a livello regionale<sup>11</sup>.

Variazione % unità locali tra giugno 2014 e giugno 2008



Variazione % addetti alle unità locali tra giugno 2014 e giugno 2008



Un'attenzione particolare merita il **settore del turismo<sup>12</sup> con un trend nel complesso positivo**. Dal 2008 al 2012 le Unità Locali del settore turistico aumentano del 3,6%, contro un valore regionale del 5% (in termini assoluti si assiste a un aumento di 117 unità locali) e gli addetti nello stesso settore aumentano del 7,3%, su una variazione complessiva regionale di 1,1% (in valori assoluti gli addetti aumentano di 787,4 unità).

<sup>11</sup> In generale, la lettura dei settori prevalenti descrittivi delle economie locali che caratterizzano la montagna regionale mostra una strutturazione sulle seguenti macro-aggregazioni:

- le imprese manifatturiere, con indici di specializzazione superiori alle medie nazionale e regionale (in media 1,5 vs. 1 della media nazionale ed 1,2 della media regionale);
- il settore delle costruzioni, con indici di specializzazione allineati o superiori alla media regionale (intorno a 1, contro una media regionale di 1,45);
- le imprese delle filiere agricole ed agro-alimentari, che mostrano un indice di importanza medio alla scala della montagna regionale pari al 2,13 (contro una media regionale di 1,31).
- Più contenuto il peso degli "altri servizi" (indice = 0,90) del settore del commercio (indice = 0,75) e fornitura di energia (indice = 0,40).

<sup>12</sup> Unità Locali e Addetti cod. ATECO 2007 I. Alloggio e Attività dei servizi di ristorazione.

Va altresì enfatizzato che l'*outlook* relativo al tasso di variazione è generalmente negativo, per percentuali superiori al 1,5% in tutti i comparti della montagna regionale: questo dato è altresì in linea con quanto espresso sul mercato del lavoro, segnatamente con i decrementi registrati nella dinamica degli avviamenti di contratti.

Dai dati ed informazioni suesposte, si possono desumere le seguenti considerazioni generali:

- a. la struttura delle economie locali della montagna resta in una certa misura differente da quella dei sistemi territoriali più forti ed è ancora essenzialmente legata da un lato al manifatturiero, dall'altro alle filiere dell'agricoltura/agro-alimentare, il cui "peso" nelle economie locali vale ancora tre volte il valore regionale; mentre il peso del terziario invece rimane relativamente ridotto, per lo meno rispetto alla media regionale.
- b. con pochissime eccezioni, il manifatturiero "pesa" nei comuni di media/bassa montagna, localizzato per lo più nelle aree produttive dei fondivalle, essendo sostanzialmente assente nelle aree di media montagna e più prossime ai crinali, dove al contrario le aziende agricole possono raggiungere anche il 30% del totale delle imprese<sup>13</sup>.
- c. sul versante dell'agricoltura, il calo costante ed importante della SAU (sia in termini relativi che in valori assoluti), è accompagnato alla crescita dell'età media dei conduttori delle aziende – ormai dell'ordine dei 60 anni - e con la ridotta dinamica di ricambio generazionale: un fattore che di per sé "complica" le prospettive di un rafforzamento del presidio territoriale. Ugualmente, permane anche nel decennio 2000 – 2010 la tendenza alla diminuzione delle imprese (-37%).
- d. il settore del turismo, sebbene sia piuttosto promettente e mostri indici comunque caratterizzanti le economie locali va letto nella chiave del suo peso effettivo, in termini di arrivi e presenze: rispetto ai valori regionali queste rappresentano rispettivamente appena il 4,4 ed il 3,3%, con un peso dei turisti italiani – e quindi di fatto dei piccoli mercati locali – che supera l'83%.

Appare tuttavia utile formulare alcune riflessioni in termini di fabbisogni – o, meglio, di precondizioni - per lo sviluppo d'impresa, legati alle peculiarità dell'ambiente montano:

- **il ruolo della banda larga e ultralarga** per lo sviluppo d'impresa: si tratta di un fabbisogno essenziale per le prospettive di crescita dei sistemi produttivi locali nonché di un'opportunità per innovare il modo di essere e gli ambiti di business delle imprese montane: potersi efficacemente affacciare sui mercati - di scala superiore a quella locale - costituisce oggi *conditio sine qua non* di sostenibilità economica. Come già detto, il tema è particolarmente rilevante – e condizionante – le potenzialità di crescita dei vari segmenti del comparto turistico;
- **la sicurezza delle reti viarie** è condizione altrettanto rilevante per un'efficace presenza sui mercati: tenuto conto della particolarità della conformazione morfologica "a pettine" e della difficoltà dei collegamenti trasversali intervallivi, il tema delle reti viarie rimane critico, sia sotto il profilo dell'efficacia della logistica del settore manifatturiero e/o della rapidità d'accesso ai mercati di prossimità per i prodotti delle imprese agricole della montagna, sia per una facile fruibilità turistica delle risorse naturali e culturali del territorio;
- **la sicurezza energetica** è condizione strutturale ugualmente rilevante, allo scopo di assicurare condizioni di produzione efficaci: pur se il tema di per sé esula dal campo operativo del PRM, appare essenziale agire sui gestori delle reti affinché la continuità delle forniture sia assicurata in ogni condizione;
- **le reti del trasporto pubblico locale** restano un asset fondamentale di sistemi economici locali con obiettivi di crescita: al di là del ruolo che ricoprono nel fornire mobilità al cittadino-lavoratore, basti pensare al ruolo-chiave che il trasporto pubblico può svolgere a supporto della promozione del

---

<sup>13</sup> Fonte: Piano Regionale di Sviluppo Rurale 2014 - 2020

turismo escursionistico, in particolare per quanto interessa le opportunità di crescita delle imprese di ricettività collocate lungo l'Alta Via dei Parchi e lungo i "Cammini" storici;

E' tuttavia utile ricordare la sussistenza di opportunità di innovazione imprenditoriale, di interesse per lo sviluppo dell'economia montana, già in parte ricordate nelle sezioni precedenti, a partire da:

- **la messa in valore delle biomasse forestali** con finalità energetiche e di produzione di materiali da costruzione sostenibili, in funzione dei processi di innovazione nei materiali e tecniche costruttive del settore delle costruzioni;
- il potenziale di ulteriore crescita e valorizzazione delle **produzioni agro-alimentari di qualità**, in relazione allo sviluppo dei mercati di prossimità (alimenti "km0");
- le opportunità di **diversificazione dell'impresa agricola**, nel quadro di una politica attiva integrata di **sicurezza territoriale**, verso funzioni di gestione sostenibile del territorio, in particolare legate le funzioni di gestione delle superfici dei bacini idrografici, di manutenzione della viabilità rurale, di monitoraggio, ecc.
- le opportunità di **crescita dei diversi segmenti del turismo montano**, specialmente di quello ad orientamento sportivo-naturalistico e culturale, nel quadro di una politica innovativa che promuova la fruibilità dell'offerta turistica alla scala intervalliva e di crinale e sviluppi un marketing integrato della "destinazione Appennino".
- la possibilità di **consolidare le filiere presenti** assicurando innovazione e formazione.

### Il lavoro ed il reddito

Il tema del lavoro costituisce uno degli ambiti più importanti e delicati, anch'esso piuttosto differenziato nei diversi contesti dell'Appennino regionale, sia in relazione alle condizioni morfologiche di per sé, sia rispetto alla disponibilità di sistemi di trasporto e di telecomunicazioni efficaci, sia rispetto alla stessa organizzazione ed evoluzione dei sistemi economici locali. In generale, l'analisi dei dati ISTAT (2011) ci mostra un quadro in cui la montagna regionale mostra tassi di occupazione fra i più bassi della regione, in modo particolare (ma non solo) nell'Appennino Centro-Occidentale. Parallelamente, la montagna mostra i tassi di disoccupazione mediamente allineati alle medie regionali ma vi è evidenza di molti comuni dell'area medio/alto montana in cui i tassi di disoccupazione sono i più bassi della regione.

Dobbiamo prestare però attenzione quando andiamo a interpretare questi dati:

- i bassi tassi di occupazione danno conto della struttura demografica che in generale caratterizza la montagna regionale e che presentano una quota molto significativa di popolazione anziana ed una percentuale relativamente ridotta di popolazione attiva;
- i bassi livelli di disoccupazione (non dissimili rispetto ai territori più forti) che caratterizzano in modo particolare l'Appennino Occidentale, interessato dai fenomeni più marcati di spopolamento ed invecchiamento – ci raccontano di comunità depauperate di forza-lavoro, migrata verso le realtà urbane forti della pianura; un dato che trova probabile conferma anche nell'espansione (fra il 2001 ed il 2011) del Sistema Locale del Lavoro di Piacenza a tutta la Val Trebbia, con la contemporanea "scomparsa" del SLL di Bobbio;
- i contesti montani meglio organizzati dell'Appennino Centrale mostrano dinamiche opposte, con tassi di occupazione e disoccupazione praticamente allineati alla media regionale, ciò ci indica un grado di integrazione fra sistemi montani e sistemi urbani forte e comunque in crescita da due decenni.

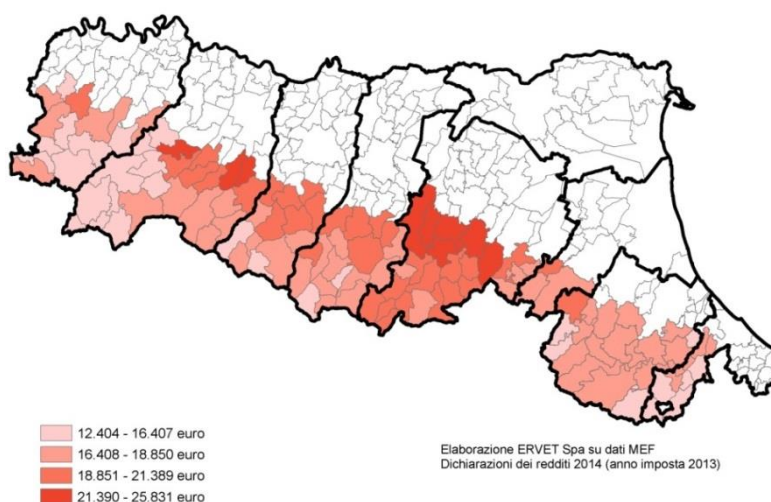
Focalizzando l'attenzione sulle dinamiche del mercato del lavoro, in particolare sugli avviamenti e cessazioni, pur con i necessari distinguo legati alle specificità dei settori produttivi:

- gli avviamenti per il territorio montano nel 2014 sono pari al 6,5% degli avviamenti totali attivati in regione (una percentuale quindi ridotta in proporzione alla popolazione);
- il saldo complessivo nelle posizioni di lavoro dipendente, tra il 2013 e il 2014, è negativo (- 2%), pur se con differenze nei valori assoluti, in tutti i territori montani regionali;
- analizzando gli avviamenti nei diversi settori di attività, nel 2014 prevalgono, nell'Appennino Occidentale e Centrale i settori dell'Industria (oltre 25%) e dei Servizi (circa 20%), mentre nell'Appennino Orientale prevalgono l'Agricoltura (37,1%) e Commercio e Turismo (19,2%).

Con riferimento al reddito della popolazione (quale *proxy* del benessere economico dei cittadini), i dati (desunti dalle dichiarazioni dei redditi 2013) indicano le tendenze seguenti:

- 430.348 contribuenti totali nella montagna per 8.562,5 milioni di euro dichiarati, pari a circa il 12-13% del totale regionale, sostanzialmente in linea quindi con la dimensione demografica;
- i redditi delle zone montane sono più bassi rispetto ai comuni capoluogo ed alle relative zone di cintura, ad eccezione di alcuni comuni della montagna bolognese dove il reddito complessivo è più "vicino" a quello delle aree più forti; la "distanza" maggiore con la media regionale si registra tra la montagna piacentina e quella parmense;
- il reddito pro-capite in montagna, pari a 19.896 euro, è inferiore a quello registrato per la regione nel suo complesso, pari 21.820 euro. L'Appennino Centrale, maggiormente integrato nel sistema regionale, si distingue per un reddito pro-capite di poco inferiore alle media regionale, mentre le parti Occidentale ed Orientale appaiono più "distanti";
- circa il 50% del reddito deriva da lavoro dipendente (4.300 milioni di euro), per un numero di contribuenti dipendenti pari a 207.710 (il 12% del totale regionale);
- tenuto conto delle diverse densità demografiche, mentre la Montagna Centrale vale circa il 60% del valore totale del reddito prodotto nella montagna nel suo complesso, le montagne Orientale (21%) ed Occidentale (19%) hanno un peso certamente inferiore.

Reddito complessivo dichiarato per contribuente - 2013



## Struttura demografica, servizi educativi, organizzazione territoriale

La popolazione complessivamente residente in montagna - ca. 466.000 abitanti - rappresenta il 12% del totale regionale; di essa circa un decimo (46.000 abitanti) è di origine straniera. Si distribuisce su circa il 42% della superficie dell'Emilia-Romagna: ciò influisce in modo sostanziale sull'organizzazione territoriale, sulla "forza" delle Amministrazioni Pubbliche e sulla loro capacità di assicurare servizi.

### La composizione demografica

Oltre il 27% della popolazione ha più di 65 anni (contro circa il 25% della media regionale); il dato si accentua nell'Appennino Occidentale. Tuttavia, se si guarda alla sola popolazione di origine straniera, la percentuale di *over-65* si riduce appena al 3%. Nel complesso la quota di "giovani" (0 – 16 anni) è del 14% ma la frazione relativa ai cittadini di origine straniera è circa il 23%. Analogamente, mentre la quota 17-34 anni è complessivamente in calo, per quel che riguarda la popolazione di origine straniera appare invece in crescita.

Tutto l'Appennino Centro-Occidentale mostra percentuali molto elevate di famiglie monocomponente (oltre il 50% nel piacentino), a testimonianza di una struttura demografica comunque debole.

In termini prospettici, e a meno di cambiamenti sostanziali nelle dinamiche migratorie, a breve-medio termine ciò marca due tendenze sostanzialmente divergenti: da un lato la crescita dell'indice di dipendenza per la popolazione anziana, legata dall'altro alla crescita – in valori assoluti e percentuali- della popolazione straniera. Le conseguenze di tali dati sono riassumibili nelle considerazioni seguenti:

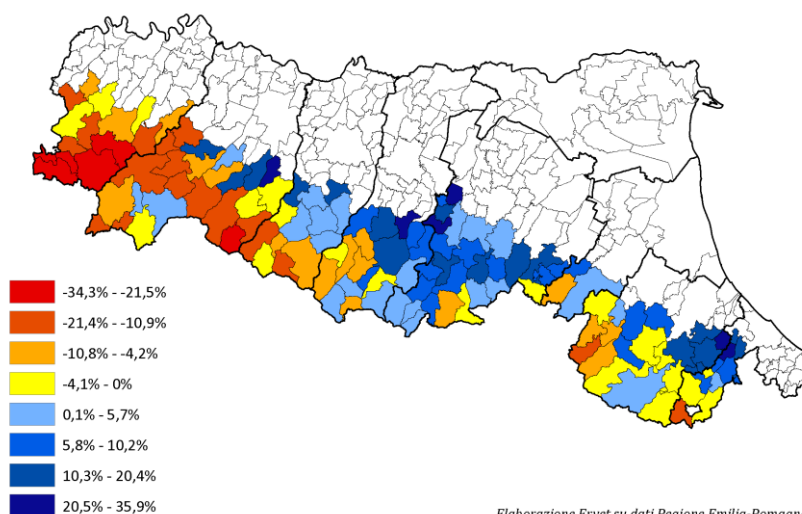
- la crescita della domanda di servizi di assistenza per la popolazione anziana, essenzialmente di origine italiana;
- la crescita della domanda di servizi di istruzione e – successivamente – di lavoro da parte della popolazione giovane, in quota crescente di origine straniera.

### I trend nella distribuzione demografica

L'Appennino Occidentale (Piacenza, Parma, fino al crinale reggiano), nell'ultimo periodo intercensuario (2001 – 2011), fa registrare tendenze fortemente negative in una gran parte dei comuni, con percentuali di decremento attestatesi fra il 21 ed il 35%. Fanno eccezione i comuni delle vallate ben servite dal trasporto pubblico, specialmente ferroviario; al contrario, le tendenze che si osservano nel resto dell'Appennino sono, se non di piena crescita (fra il 5 ed il 20%), per lo meno di stabilità. Anche in questo caso, la disponibilità di servizi e/o infrastrutture di trasporto marca differenza fra decremento/stabilità e crescita. L'analisi dei dati derivanti dalla statistica demografica regionale, per il periodo 2010 – 2015, mostra una tendenza alla stabilizzazione dei processi in atto, salvo che per l'Appennino Occidentale, in cui la tendenza allo spopolamento si mantiene elevata.

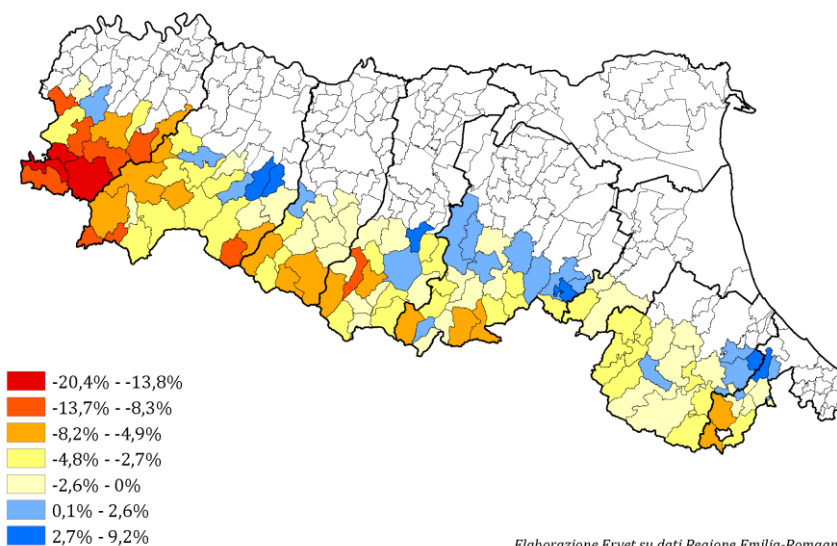
Si noti come le aree dell'Appennino Centrale (Modena e Bologna), maggiormente integrate con i rispettivi capoluoghi, sono anche quelle dove – in media – il titolo di studio della popolazione (diploma di II grado e laurea) è più elevato e comparabile alle medie regionali.

**Variation % popolazione residente tra il 2001 e il 2011**



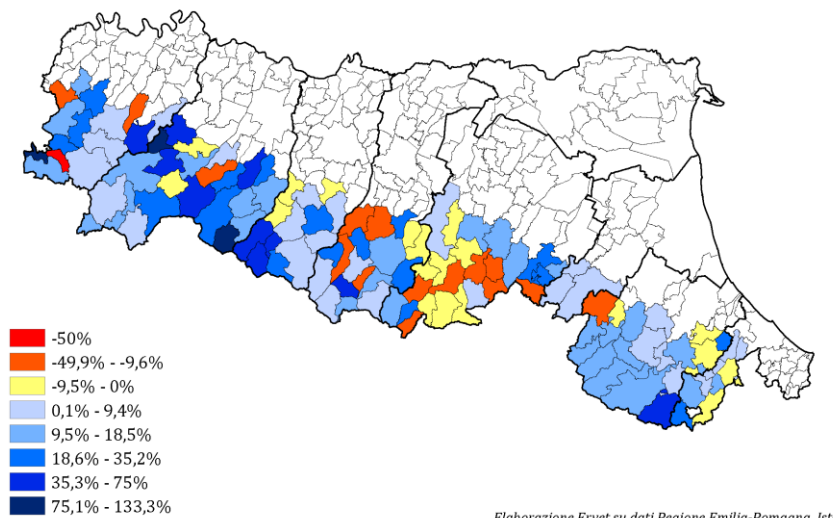
Elaborazione Ervet su dati Regione Emilia-Romagna, Istat

**Variation % popolazione residente tra il 2015 e il 2010**



Elaborazione Ervet su dati Regione Emilia-Romagna, Istat

Variazione % popolazione straniera tra il 2015 e il 2010



Istruzione, conoscenze e competenze

Vi è poi il tema del rinnovamento delle conoscenze e delle competenze possedute dalle persone – lavoratori ed imprenditori – cui è demandata la sfida della diversificazione, oggi ancora debole, delle attività economiche e di crescita della dinamicità del mercato del lavoro. Si tratta di una sfida fondamentale per affrontare ognuno dei problemi, cogliendo altresì le opportunità brevemente indicate nei punti precedenti.

L’offerta scolastica 0 - 14 anni in montagna appare abbastanza adeguata quanto a servizi educativi, asilunido e scuole dell’infanzia, che sono presenti nella maggior parte dei comuni montani o comunque, laddove mancano, sono garantiti attraverso servizi associati; ugualmente, scuole primarie e secondarie di I grado sono presenti in tutti i comuni montani.

Le scuole secondarie di II grado – per lo più tecnico-professionali – sono invece presenti in 20 comuni in tutta la montagna regionale e solo in minima parte nell’Appennino Occidentale. Tale aspetto costituisce una indubbia criticità: ai più, accedere alla formazione di livello superiore e professionalizzante richiede di condurre la non semplice vita del pendolare oppure di trasferirsi a studiare in un centro più grande, generalmente nel capoluogo, in pianura: fattori che possono indirettamente contribuire al prodursi di fenomeni di abbandono del territorio d’origine, anche per la debole struttura dell’offerta di lavoro.

E’ altresì opportuno ricordare come, a fronte del bisogno di diffondere l’insegnamento e la pratica nell’utilizzo delle tecnologie telematiche sin dai primi livelli di istruzione anche in montagna, i progetti regionali *Scuola@Appennino* e *SchoolNet* abbiano favorito in modo sostanziale l’adozione di metodologie didattiche innovative, dotando le scuole di connettività a banda larga e consentendo di ampliare, innalzare e differenziare l’offerta educativa delle scuole della montagna.

In termini di opportunità, tenuto conto di quanto già espresso nelle sezioni precedenti, parrebbe interessante, dal punto di vista didattico, cogliere la specificità dell’ambiente montano sia come “laboratorio” per lo studio delle scienze naturali, della storia e della geografia, sia come luogo in cui, utilizzando organicamente tecnologie della comunicazione e risorse dell’ambiente, si possono accrescere le conoscenze e le competenze delle fasce più giovani della popolazione di tutta le regione, in chiavi utili allo sviluppo di attività produttive e di servizio tipiche dell’ambiente montano, a partire dalla promozione del comparto turistico e più in generale della valorizzazione dei servizi ecosistemici.

### L'organizzazione urbano-territoriale

La "armatura urbana" è un asset territoriale di primaria rilevanza, anche rispetto ad una governance territoriale efficace: l'analisi delle dotazioni di servizi alla persona<sup>14</sup>, a partire da una "dotazione minima di servizi", consente di disegnare il quadro seguente:

- 66 comuni montani sono assimilabili a *centri minori* cioè con una "dotazione minima di servizi"; 46 comuni montani sono invece assimilabili a *centri comunali di base* cioè dotati dell'intera gamma dei servizi che compongono il pacchetto della dotazione minima di servizi;
- 11 comuni montani sono invece assimilabili a *centri sovra-comunali*<sup>15</sup> dotati cioè anche di servizi di livello superiore (servizi scolastici superiori; servizi commerciali medio-grandi; teatri e cinema).

Più che dal dato in sé, l'aspetto critico è legato all'organizzazione spaziale dei centri, in quanto:

- i "centri minori" si concentrano, pur se non esclusivamente, nell'Appennino Occidentale (Piacenza e Parma) dove, a differenza del resto della montagna regionale, la presenza di "centri di base" (cui fare riferimento per i servizi altrimenti mancanti) è debole;
- solo alcune vallate – demograficamente più "robuste" – possono contare sulla presenza di "centri sovra-comunali", veri e propri riferimenti di organizzazione dei servizi territoriali (es. Borgo Val di Taro, Castelnuovo ne' Monti, Bagno di Romagna).

Da tali aspetti non è indipendente il ruolo delle Amministrazioni Pubbliche, nello svolgere in forma unitaria o comunque associata diverse funzioni comunali. Si tratta di un elemento che sta alla base di quella "crescita di scala" dei sistemi territoriali montani, la quale costituisce la chiave di volta della loro crescita di attrattività, sia per le imprese che per i cittadini. Un ruolo-chiave è comunque svolto dalle Unioni di Comuni; sotto questo profilo, il rafforzamento dell'organizzazione territoriale, legato al Programma di Riordino Territoriale, appare un processo essenziale dal punto di vista di una politica per l'attrattività della montagna.

### **Il territorio e l'ecosistema**

I territori della montagna regionale sono fortemente diversificati, in funzione delle caratteristiche morfologiche, vegetazionali, sociali, di gestione dei paesaggi agrari e forestali. La montagna certamente spicca per la grande estensione di spazi caratterizzati per le diverse forme di tutela (Parchi e Riserve, paesaggi agrari ed habitat della Rete Natura 2000, ecc.).

E tuttavia è sempre importante ricordare che, al di là dell'aggettivo "naturali" che spesso li accompagna, si tratta di territori caratterizzati dalla fortissima impronta antropica, da considerare in modo imprescindibile quando si considerino le criticità e le opportunità offerte che caratterizzano lo spazio montano. Un'impronta che la trasformazione della struttura socio-demografica sta nuovamente cambiando: basti pensare che:

- nel decennio 2000 – 2010 la SAU nella montagna regionale è diminuita del 16%, mentre nel periodo 1982 – 2010 la riduzione raggiunge il 40% (con punte fino al 50% nell'Appennino occidentale rispetto ad una riduzione media regionale del 17,5%); la superficie forestale è giunta ad occupare il 58,6% della montagna, con punte fino a ca. il 66% nell'Appennino Occidentale (rispetto ad una quota del 28,2%

---

<sup>14</sup> Questa analisi si basa su un lavoro redatto da ERVET per conto del Servizio Programmazione territoriale e Sviluppo della Montagna, "Proposta di individuazione delle Gerarchie Urbane alla scala regionale sulla base delle dotazioni dei Servizi alla Persona dei comuni dell'Emilia-Romagna", (gennaio 2013) che è stato poi confrontato con la "lettura" realizzata dal DPS per la Strategia Nazionale delle Aree Interne, che adotta il criterio della dotazione dei servizi per identificare i "poli" e dell'accessibilità agli stessi – in termini di tempi di percorrenza – per classificare i restanti comuni ([www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/index.html](http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/index.html)).

<sup>15</sup> Es. Borgo Val di Taro, Castelnuovo ne' Monti, Bagno di Romagna.



misurata su scala regionale). A questa si accompagna la perdita significativa (-16%) di prati permanenti e pascoli.

### *I “Servizi Ecosistemici” ed il patrimonio storico-culturale come asset dei territori montani*

Le dotazioni del territorio dell’Appennino assumono un valore di servizio a vantaggio dell’intero territorio regionale. Tra queste il supporto alla produzione di alimenti di qualità (il cibo come presidio di qualità del territorio e della salute ) e di materie prime: legname, acque (anche termali) e loro valorizzazione energetica. I servizi ecosistemici offrono inoltre un importante contributo per la regolazione dei climi locali, dell’erosione del suolo, dei cicli del carbonio e dell’acqua, delle risorse biologiche (es. piante di uso medicinale).

La gestione dell’ecosistema può configurare (ed in molti casi già configura, come nel caso delle materie prime, dell’acqua, dei prodotti di qualità e del turismo) altrettanti “spazi” potenziali di creazione di occupazione e quindi di reddito.

Come asset strategico del territorio riveste un ruolo di fondamentale importanza il patrimonio storico – culturale, che comprende:

- emergenze architettoniche di grande valore (borghi storici, architetture rurali);
- importanti strutture di fruizione (ecomusei, musei della civiltà rurale, musei del gusto, ecc.);
- una rilevante cultura immateriale, legata alle produzioni di qualità, agli itinerari storici, oggi divenuti turistico - escursionistici, alle manifestazioni della cultura materiale (eventi, feste, ecc.).

### *Il dissesto idrogeologico*

Tutta la montagna regionale è accomunata dalla presenza più o meno estesa di fenomeni di “dissesto idrogeologico”: frane, smottamenti, crolli in roccia, disordine idrologico, fanno dell’Emilia-Romagna (con Lombardia e Marche) una delle regioni più franose d’Italia (oltre il 22% del territorio collinare e montano, contro il 14% del dato medio nazionale).

Tuttavia, le diverse morfologie che caratterizzano l’Appennino marcano anche grandi differenze in termini di stabilità dei versanti e di sicurezza delle infrastrutture di trasporto e urbane: molto vulnerabile appare a tale riguardo la montagna argillosa dell’Appennino Occidentale, del Bolognese e dell’area compresa fra Valle del Savio e riminese, in Romagna, mentre molto più “solido” e meno soggetto a dissesto (pur se certamente non esente da fenomeni) è l’Appennino delle arenarie e dei gessi, che si estende con poche soluzioni di continuità dal reggiano a gran parte del forlivese-cesenate.

Diversamente, i territori montani di Parma, Piacenza o Reggio Emilia hanno estensioni in frana che occupano da 1/4 a 1/3 del territorio montano, contro le percentuali variabili fra 1/5 ed 1/6 delle altre province della regione che interessano altresì in modo molto significativo la rete viaria, con conseguenze molto negative sui sistemi di trasporto e sui tempi di percorrenza;

Le aree montane caratterizzate da maggior grado di dissesto idrogeologico corrispondono altresì ai territori caratterizzati da un più forte decremento demografico, verosimilmente legato alla più difficile “vivibilità” dei territori stessi ed alla maggiore difficoltà di valorizzazione produttiva agricola e forestale;

Oltre che ai processi erosivi naturali, il dissesto è in buona parte legato all’abbandono delle pratiche tradizionali di gestione del territorio montano e le sue conseguenze - disastrose quando interessano situazioni di disordine urbanistico - si producono anche a distanze considerevoli, con le alluvioni spesso rovinose che colpiscono l’area pedemontana e la pianura (ultimi, cronologicamente, gli eventi del piacentino, di Parma e dell’area modenese già colpita dal sisma).

### Le opportunità di valorizzazione

Sussistono spazi importanti per uno sfruttamento ed una valorizzazione sostenibili dei servizi forniti dal territorio montano (spesso nemmeno quantificati), a partire da:

- il mantenimento delle forme di gestione del mosaico di foreste e spazi aperti, funzionale al mantenimento della biodiversità, all'immagazzinamento dei gas serra nonché alla produzione di materia prima sia come biomassa per finalità energetiche che come materiali da costruzione, legate alla crescita delle tecnologie sostenibili in edilizia;
- la manutenzione degli spazi rurali come investimento in sicurezza territoriale, in grado di generare ritorni di tipo economico: dai costi evitati di riparazione del danno; alla permanenza e sviluppo di imprese sul territorio ed alla generazione di reddito, alla stessa sicurezza delle comunità umane;
- la crescita dell'attrattività turistica, mediante integrazione delle diverse offerte dei territori e – soprattutto – lo sviluppo di un *“prodotto montagna”* che sia in grado di coagulare offerte legate al termalismo, escursionismo, sport invernali, educazione all'ambiente, ecc. - basata sulla crescita della presenza sui mercati (anche web), il miglioramento delle competenze degli operatori, una più alta qualità dei servizi offerti, anche grazie a una perfetta linearità con il nuovo ordinamento in materia di turismo.
- un elemento di rilievo, pur se ancora relativamente incipiente, riguarda la promozione della multifunzionalità dell'impresa agricola, tenuto conto della forte propensione al riguardo espressa dalle imprese agricole ubicate nella fascia collinare e montana. Ben il 61% delle imprese *“fortemente”* multifunzionali<sup>16</sup> – selvicoltura, agriturismo, contoterzismo anche con finalità di gestione dello spazio rurale – è infatti localizzato in montagna.

### **La dotazione di infrastrutture e di servizi**

La densità demografica bassa – rarefatta, per quanto riguarda l'Appennino Occidentale – spesso determina il *“fallimento del mercato”* ed una sotto-dotazione dei servizi, specie per quanto riguarda:

#### Le infrastrutture ed i servizi per il trasporto locale:

Al di fuori dei servizi di collegamento fra i capoluoghi di vallata ed i poli urbani di riferimento della pianura, le aree più distanti e marginali, caratterizzate da debolezza e dispersione della domanda, non possono fruire di servizi efficaci (in termini di corse/giorno) ed economicamente sostenibili;

Oltre a ciò, l'elevata franosità, in particolare nell'Appennino Occidentale e nell'area compresa fra la valle del Savio ed il riminese, unitamente alle restrizioni delle risorse disponibili per la gestione della rete viaria, specie di livello comunale, accrescono le difficoltà di collegamento ed allungano il *“time to market”*, sia per i cittadini che per le imprese.

Diversamente, le vallate servite da trasporto ferroviario – tutte demograficamente in controtendenza – hanno consentito lo sviluppo dell'intermodalità, dimostrando la forza dei servizi di trasporto pubblico come fattore localizzativo.

In termini di opportunità, le esperienze di *“trasporto pubblico a chiamata”* ovvero di *“trasporto sociale”*, incluso il trasporto scolastico realizzato da alcune cooperative di comunità, costituiscono possibili alternative, viabili nei contesti maggiormente periferici.

---

<sup>16</sup> In relazione al numero di giornate lavorative dedicate ad attività connesse.

### La “Banda Larga” (2 – 20 MB) ed i servizi collegati

L’infrastruttura digitale, sebbene estesa a tutti i comuni della montagna, mostra ancora un divario di popolazione coperta: rispetto al 100% di scala regionale, la media dell’Appennino è del 79%, con punte negative quasi sempre inferiori al 65% (ed in molti casi al 38%) nell’Appennino Occidentale e nelle aree di crinale di quello Orientale. Oltre un comune su quattro ancora non dispone di punti wi-fi pubblici.

Sotto il profilo dei servizi accessibili online, delle 120 tipologie di servizi interattivi per il cittadino e l’impresa, solo un massimo di 44 (ed in soli 2 comuni e contro una media regionale di oltre 60) sono disponibili in montagna; generalmente inferiore a 20 in tutto l’Appennino Occidentale ed in ampie aree del forlivese-cesenate e del riminese.

Sotto il profilo, invece, della comunicazione pubblica, la presenza delle Amministrazioni Pubbliche montane sui social network resta debole, con oltre il 50% dei soggetti privi anche solo di un canale di comunicazione (Facebook, Twitter, YouTube).

Infine, appare abbastanza emblematico come nella grande maggioranza dei comuni dell’Appennino Occidentale, la percentuale di esercizi di ricettività turistica dotati di un sitoweb sia inferiore al 50% (in vari casi inferiore al 20% o addirittura pari a 0), ciò che configura una grande limitazione dei sistemi turistici locali - anche dotati di grande potenziale di risorse – nell’accesso al mercato, specie di scala inter-regionale ed internazionale.

### L’energia e le reti di distribuzione

E’ innanzitutto rilevante sottolineare come sia necessario un impegno costante per assicurare efficienza alla rete distributiva, tanto più se integrata con l’offerta di fonti rinnovabili, che in montagna mostrano una particolare rilevanza, così come va segnalata la necessità di rafforzare le reti di distribuzione dell’energia.

Appaiono in particolare esservi interessanti opportunità di crescita e valorizzazione del settore energetico, anche grazie al ruolo attivo che gli Enti Locali attraverso la predisposizione volontaria di Piani d’Azione per l’Energia Sostenibile (PAES) intendono svolgere. In particolare:

- lo sviluppo delle Smart Grid, in grado di integrare in modo intelligente il comportamento e le azioni di tutti i componenti connessi (produttori/distributori/consumatori) per assicurare un approvvigionamento sostenibile, economico e sicuro;
- la gestione integrata e con “logica sociale” degli impianti di produzione di energia sostenibile (eolico, idrico, fotovoltaico ed a biomassa, anche da sotto-prodotti) realizzati in anni recenti, per generare flussi finanziari che permettano di integrare il reddito dei produttori e migliorare i servizi ai cittadini;
- lo sviluppo della bioedilizia ad alta efficienza energetica (soprattutto per le rigenerazioni/ristrutturazioni), come nuovo volano di sviluppo socio-economico, con particolare riferimento – per l’esemplarità dell’azione - agli interventi di efficientamento energetico sugli edifici pubblici e sui sistemi di illuminazione stradale;
- la valorizzazione integrata delle filiere legno-energia e legno-materiali da costruzione sostenibili;
- le buone pratiche di gestione/investimenti per ridurre le emissioni nei processi produttivi agricoli, in particolare zootecnici.

## **5. La strategia e le linee programmatiche del Programma Regionale per la Montagna**

Il Programma Regionale per la Montagna ha la funzione di definire le priorità e le linee di indirizzo per la programmazione settoriale regionale e per la definizione degli Accordi-quadro territoriali per il prossimo triennio.

Si tratta quindi di uno strumento programmatico di indirizzo, che identifica una strategia unitaria e degli obiettivi di sviluppo condivisi, al raggiungimento dei quali la Regione Emilia-Romagna concorre con più strumenti tra cui:

- politiche specifiche dedicate allo sviluppo dell'Appennino (LR 2/2004);
- politiche settoriali che dedicano una attenzione specifica all'area montana della regione (ad esempio le politiche per il turismo e la promozione turistica);
- la messa a disposizione di risorse di bilancio proprie per lo sviluppo e il territorio (Fondo Regionale per la Montagna, raddoppiato nel 2016 rispetto alle dotazioni degli anni precedenti);
- la integrazione delle risorse dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE) della programmazione 2014-2020, gestiti dalla Regione Emilia-Romagna attraverso il Piano di Sviluppo Rurale (PSR) e i Programmi Operativi FESR e FSE, nonché altre risorse nazionali e comunitarie che si dovessero rendere disponibili per politiche di sviluppo territoriale dedicate, come ad esempio la Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Il PRM intende quindi essere il punto di partenza per una nuova stagione di politiche pubbliche, finalizzate allo sviluppo territoriale e promosse dalla Regione con una pluralità di strumenti tra cui il Patto per il lavoro (siglato nel luglio 2015), il Documento Strategico Regionale per la programmazione dei Fondi SIE 2014-2020, il Piano Territoriale Regionale (PTR), i Piani integrati di intervento per i Fondi SIE ecc.

Il PRM intende quindi definire l'impianto strategico di medio periodo ed obiettivi concreti da raggiungere, a cui concorrono in maniera integrata e coerente i diversi strumenti messi a disposizione. Deve quindi essere letto in questo contesto di integrazione alla politica regionale per l'Appennino il concorso della Strategia Nazionale Aree Interne che diviene strumento di sperimentazione nell'ambito di una strategia regionale condivisa con gli attori e le rappresentanze della Regione Emilia-Romagna.



## Strategia e linee programmatiche

L'Appennino regionale, con la sua pluralità di contesti montani, costituisce nell'insieme uno spazio che possiede un grande potenziale di sviluppo ed una risorsa per tutto il sistema regionale: bellezza dei paesaggi, natura, aria pulita, cibo "pulito" costituiscono asset di interesse primario.

Inoltre, la montagna della nostra regione deve essere vista come una straordinaria occasione di crescita per l'intero territorio regionale. Occorre ribaltare la logica troppo spesso perseguita di Appennino come "area marginale". **La montagna può e deve diventare fattore di traino per lo sviluppo della nostra regione**, a partire dai temi della sostenibilità ambientale, del cambiamento climatico, del governo delle risorse naturali.

Le differenti dotazioni di servizi, l'accessibilità a volte difficile, così come le tendenze demografiche che mettono in luce una struttura ancora debole, evidenziano peraltro la necessità e l'urgenza di intervenire con politiche che risultino le più appropriate rispetto alle differenti situazioni esistenti: la costruzione del PRM deve quindi assumere tale diversità come punto di partenza per il disegno di strategia e politiche.

Il quadro d'insieme di fattori di competitività e di fattori di marginalità che ancora caratterizzano l'Appennino regionale, mette in evidenza come sia necessario intervenire prioritariamente su tutti gli elementi che concorrono a **rendere attrattivo vivere e lavorare in montagna**.

Appare altrettanto evidente che le politiche da mettere in campo devono concorrere non solo a consolidare lo stock di popolazione che già oggi vive in montagna, ma devono consentire un **incremento di popolazione e un rafforzamento dei servizi alla cittadinanza, secondo principi di appropriatezza ed efficienza**.

Per raggiungere questo obiettivo di fondo, gli **obiettivi generali** della strategia regionale per la montagna sono:

➤ **Favorire lo sviluppo delle imprese, far crescere il lavoro in Appennino**

La diversa struttura demografica della montagna rende molto più complesso approcciare il tema dello sviluppo economico. Obiettivo generale della strategia regionale è **creare condizioni adeguate per sviluppare occasioni di impresa, auto-imprenditorialità, rafforzare le filiere esistenti e, conseguentemente, ampliare le occasioni di lavoro** agendo su due fronti principali: per rafforzare, qualificare e dare evidenza all'effettivo contributo delle risorse della montagna al sistema regionale: da un lato facendo leva sul vastissimo patrimonio di *risorse naturali* (agro-alimentari, acqua, materie prime, con particolare attenzione alle biomasse sia di origine forestale che agro-zootecnica e alle altre fonti rinnovabili quale sole, vento e acqua); dall'altro agendo per la valorizzazione delle *risorse culturali*, storico-paesaggistiche - per rafforzare, qualificare e soprattutto dare evidenza all'effettivo contributo della montagna e delle sue risorse al sistema territoriale regionale.

Compito delle politiche pubbliche è quello di creare le condizioni affinché le opportunità presenti in Appennino possano essere colte e utilizzate, favorendo la nascita di nuove imprese anche di carattere artigianale e commerciale e in grado di valorizzare le risorse territoriali ed ambientali attraverso nuovi servizi ad alto valore aggiunto, mettendo in campo **strumenti che possano semplificare e facilitare le attività di carattere imprenditoriale e di servizio alla popolazione.**

Creare occasioni di lavoro diventa la risposta principale per assicurare la permanenza delle famiglie nelle zone montane, così come la "stabilizzazione" dei residenti e delle comunità che vivono in questi luoghi.

Per conseguire questo risultato si devono concentrare gli sforzi per favorire la nascita di micro-imprese nei settori a maggiore potenziale di sviluppo tra cui le diverse tipologie di turismo, le attività di carattere commerciale e artigianale anche ad alto contenuto artistico e creativo e le integrazioni di filiera. A questo fine le tecnologie informatiche e di comunicazione rappresentano un dato essenziale per promuovere nuove attività produttive.

**Diventa in questa direzione centrale la capacità di promuovere filiere di produzione e commercializzazione, di valorizzazione turistica del "prodotto Appennino", ovvero delle tipicità e delle eccellenze agroalimentari, in collegamento al ricchissimo patrimonio naturalistico, storico e culturale mettendo in relazione le eccellenze con il contesto territoriale più ampio, globalizzato.**

➤ **Attrattività della montagna, identità e coesione sociale**

Innovare "demograficamente" i contesti locali e garantire ai cittadini della montagna l'accesso ad un'opportuna gamma di servizi, da erogarsi secondo **principi di adeguatezza ai fabbisogni e di ottimizzazione delle modalità di erogazione**, in attuazione delle politiche regionali sul tema. Se oggi vogliamo guardare ad una **nuova politica per l'attrattività territoriale delle aree montane**, dobbiamo tenere in considerazione che i cittadini residenti di età diverse, i migranti, le imprese, i turisti, costituiscono tutti quanti target di politiche dagli obiettivi solo in parte coincidenti e che vanno differenziate in funzione di bisogni ed esigenze specifiche.

Rafforzare le **identità dei territori** e la capacità di cooperazione e solidarietà collettive è una priorità per restituire alle montagne regionali quella dimensione storica di spazio di relazioni comunitarie dense, che vanno incoraggiate e sostenute. L'identità del territorio appenninico è stata troppo a lungo associata alla "fatica del viverci" e alla marginalità. Occorre agire tempestivamente per invertire questa visione e considerare l'Appennino "*una terra per viverci*"<sup>17</sup>. Rafforzare l'identità territoriale diventa un elemento di attrattività per nuovi abitanti della montagna, anche giovani, alla ricerca di modelli di vita e di lavoro diversi, questi ultimi anche con contenuti di cambiamento e innovazione.

---

<sup>17</sup> Da Attilio Bertolucci

➤ **Promuovere la difesa attiva del territorio e la sua accessibilità e tutelare e valorizzare le risorse naturali**

Il Programma Regionale per la Montagna adotta un **approccio proattivo al governo e alla sicurezza del territorio**, che sposta l'approccio consueto di "presidio territoriale" (le politiche di contrasto al dissesto idrogeologico, la valorizzazione integrata del patrimonio forestale, la manutenzione della viabilità, la qualità urbana) da capitolo di spesa dedicata prevalentemente alle emergenze (capitolo di spesa peraltro già ripetutamente "tagliato" in passato, a partire dal Fondo Nazionale per la Montagna) a favore di investimenti per lo sviluppo, i cui effetti possano effettivamente riflettersi sia a livello locale sia nella relazione fra sistemi montani e sistemi urbani della pianura. La sfida è quella di **rafforzare e sviluppare le filiere di lavori e di competenze legate alla valorizzazione delle risorse naturali e riferite alla prevenzione dei rischi, del dissesto idrogeologico, alla riduzione degli effetti del cambiamento climatico**, integrando mitigazione e adattamento, nonché sicurezza, sostenibilità e accessibilità energetica e ampliando le opportunità di attività economiche ad esse collegate). In questa direzione la capacità di pensare e **formare nuove professioni, nuove competenze e innovazione nei metodi** di presidio del territorio possono diventare una chiave di volta per determinare filiere di progettazione, servizi e lavori ad alto valore aggiunto, con impatti non solo di carattere economico ma anche per la **qualità del territorio e la sicurezza dei cittadini, non solo a vantaggio dell'Appennino ma di tutto il territorio regionale**.

L'obiettivo è da una parte garantire certezza e continuità dei finanziamenti per contrastare gli effetti del dissesto in montagna (anche e soprattutto facendo sinergia con fondi di diversa provenienza, come quelli derivanti dalla contribuzione consortile) attraverso un ruolo attivo delle Unioni dei Comuni Montani che promuovano ed incentivino la sinergia tra tutti i soggetti interessati; dall'altra si tratta di coinvolgere attivamente gli abitanti della montagna nelle attività di presidio e di attuazione di politiche territoriali sempre più rispettose delle fragilità naturali.

Il governo del territorio è strettamente intrecciato all'obiettivo di garantirne la fruizione nonché l'accessibilità, sia in termini di **collegamenti viari per il trasporto delle persone e delle merci, sia in termini di connettività attraverso la banda larga (e ultra larga)**, al fine di mettere in campo nuovi servizi e nuovi strumenti a sostegno della popolazione locale, delle imprese e del sistema dell'istruzione e della formazione.

In questa direzione va considerato altresì prioritario agire per **la valorizzazione dei servizi dell'ecosistema montano** – in tutte le sue componenti di "*servizi regolativi essenziali*" (moderazione degli estremi climatici, regolazione del ciclo idrico e dell'erosione, biodiversità, ecc.). Assume perciò un ruolo centrale dare continuità all'azione regionale di preservazione e rigenerazione del patrimonio naturalistico e boschivo, attraverso la tutela di aree protette e aree Parco, a partire dal recente riconoscimento dell'Appennino tosco-emiliano come sito **MAB UNESCO**<sup>18</sup>.

### Gli obiettivi specifici

In considerazione dell'impianto strategico sopra delineato, il PRM pone obiettivi specifici finalizzati a meglio indirizzare le politiche regionali dedicate alla montagna, nonché a "curvare" gli strumenti di intervento disponibili per rispondere, secondo principi di adeguatezza e appropriatezza, ai fabbisogni che sono stati identificati nella fase di analisi e condivisi in occasione degli incontri avuti con i rappresentanti dei comuni montani.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Riconoscimento avvenuto il 9 giugno 2015

<sup>19</sup> Incontri del 29 luglio, 28 ottobre, 11 dicembre 2015

## 1. Favorire lo sviluppo delle imprese, fare crescere il lavoro in montagna

**Sostenere il tessuto produttivo esistente, in particolare la manifattura** sia declinata nelle sue componenti più “tradizionali” (il ceramico, la lavorazione del legno, la meccanica, ecc.) sia nelle forme di micro-impresa, anche di carattere artigianale. A questo scopo dovrà essere dedicata particolare attenzione ai fattori di competitività esterni all’impresa (che nelle zone montane hanno evidentemente un carattere di maggiore complessità) attraverso lo sviluppo di infrastrutture materiali e immateriali che consentano la diffusione delle competenze, dei processi di innovazione, l’incubazione di nuove imprese, lo sviluppo del lavoro professionale.

**Innovare le modalità di formazione** del “capitale umano” dei territori montani a supporto delle politiche di sviluppo territoriale degli anni a venire, che dovrà essere in grado di intercettare i fabbisogni locali per meglio indirizzare gli strumenti messi in campo, anche attraverso un maggior raccordo tra i percorsi formativi e il supporto alla creazione di nuova imprenditorialità.

In questa direzione occorre valutare nel lungo periodo quali saranno i fabbisogni formativi e come preparare l’inserimento occupazionale dei giovani nati di recente nel territorio montano della regione, figli di famiglie immigrate nel nostro Paese. Se da un lato la presenza di stranieri ha consentito di salvaguardare la presenza demografica in Appennino, nei prossimi 10-15 anni accederà all’istruzione, alla formazione e infine al mercato del lavoro un numero significativo di giovani a cui occorrerà offrire occasioni di lavoro per stabilizzarne la presenza e le condizioni di vita in Appennino.

**Valorizzazione dei Servizi Ecosistemici** intesa in senso ampio come vera e propria valutazione del loro valore economico e sociale (acqua, sicurezza alimentare, materie prime, la biodiversità, ecc.) e quindi come ambito di potenziale diversificazione delle economie locali. Ciò assume particolare rilievo sia nella prospettiva di una maggiore valorizzazione economica delle biomasse con finalità energetiche e di produzione di materiali da costruzione sostenibile (volano di un rilancio di un’edilizia innovativa), sia nel rafforzamento delle politiche già poste in atto dalla Regione per favorire la crescita di attività economiche legate alle conoscenze ed ai saper fare tradizionali ed alle valenze storiche e culturali dei territori montani.

Sostenere **la rigenerazione e la qualificazione di servizi e infrastrutture della filiera turistica**, mettendo a disposizione risorse utili a sostenere l’innalzamento qualitativo dell’offerta turistica soprattutto per quanto riguarda le strutture ricettive. In questa direzione è necessario promuovere la **diversificazione e destagionalizzazione dei turismi e delle opportunità di fruizione del territorio**, con attività di tipo educativo e formativo rivolte agli esercenti ed ai lavoratori, di marketing territoriale e promozione mirata del territorio, in rete con operatori di rango regionale e nazionale, tenendo conto di un’offerta che include escursionismo, termalismo, pratica sportiva in ogni stagione – a partire dal turismo sciistico - enogastronomia.

**Rafforzare le produzioni agricole di qualità**, le filiere pregiate e collegate ai circuiti turistici ed enogastronomici, rafforzando le iniziative culturali legate alle produzioni tipiche e al loro ruolo nella storia delle comunità e del paesaggio appenninico.

## 2. Attrattività della montagna, identità e coesione sociale

Assicurare l’adeguata erogazione ai cittadini dell’Appennino di **servizi alla persona attraverso i presidi sociali e sanitari** per “l’abitabilità della montagna”, secondo un principio di parità dei diritti alla salute e alla socialità dei cittadini montani con i cittadini dei territori più forti ed maggiormente accessibili; favorire l’avvio di nuovi modelli di gestione di questi servizi secondo principi di appropriatezza.

Favorire il **rafforzamento e l’ammodernamento della rete dell’istruzione**, per garantire alle famiglie l’accesso a tutti i gradi di istruzione, la qualità dell’insegnamento anche nelle zone a maggiore “rarefazione” demografica e rafforzare l’identità delle giovani generazioni al territorio montano.



**Ampliare l'offerta di servizi per i giovani**, anche per offrire occasioni di svago e di integrazione ai percorsi formativi, tra cui le attività sportive e culturali. In questa direzione sono state sperimentate negli scorsi anni azioni di collegamento tra istituti scolastici con il progetto Scuol@Appennino, che potrebbe essere aggiornato anche in base alle nuove tecnologie per l'ICT applicabili ad esempio all'insegnamento a distanza.

**Valorizzazione dell'identità locale e delle sue caratteristiche di autenticità** attraverso l'ampliamento dell'offerta turistica e delle sue tematizzazioni che devono agire su **nuovi interessi di tipo esperienziale**, consentendo così di innalzare il livello di "appeal" della montagna.

**Sostenere il processo di ammodernamento amministrativo e di innovazione** degli enti locali promuovendo i processi di fusione tra comuni e valorizzando le competenze e le capacità di erogare servizi alla scala delle Unioni di Comuni montani. Oggi più che mai la capacità di sviluppare progettualità pubblica, anche a sostegno di quella privata, richiede competenze e conoscenze nuove o da intercettare in altri contesti territoriali che vanno sedimentate e utilizzate in montagna per assicurare effetti duraturi alle politiche messe in campo.

### 3. Promuovere la difesa attiva del territorio e la sua accessibilità e tutelare e valorizzare le risorse naturali

**Riorganizzazione e potenziamento dei sistemi di mobilità locale**, come condizione per consentire connessioni indispensabili a garantire l'accesso all'istruzione, alle reti di relazione sociale e sanitaria, nonché per intensificare le opportunità economiche delle imprese, dei lavoratori e dei cittadini;

**Assicurare l'accesso digitale ossia affermare i diritti di cittadinanza digitale**, agendo sia sul fronte delle infrastrutture sia per promuovere lo sviluppo e l'accesso a una nuova generazione di dati e servizi per cittadini ed imprese che "semplifichi ed innovi la vita", sia per consentire un efficace accesso all'informazione e alla conoscenza;

**Innovazione nella gestione della sicurezza territoriale**, intesa come opportunità di sviluppare un "presidio proattivo" che operi su cause e conseguenze del dissesto, assicurando una manutenzione del territorio che da emergenziale diviene ordinaria, migliorando altresì la sicurezza dei territori a valle; in questo ambito va considerata anche la sicurezza territoriale dal punto di vista delle produzioni di energia da fonti rinnovabili in un'ottica di preservazione delle caratteristiche della qualità ambientale dell'Appennino, nonché delle opportunità di autosufficienza nella produzione, consumo e distribuzione energetica, stante la rete infrastrutturale di distribuzione che sconta in alcune zone montane problemi di obsolescenza che determinano, in occasione di situazioni meteorologiche che avverse, periodi di black out a danno dei cittadini e dei sistemi produttivi locali.

**Valorizzazione, manutenzione e potenziamento della rete sentieristica e della rete delle ciclovie regionali.** A partire dalla "dorsale" dell'Alta Via dei Parchi, promuovere forme di integrazione e di collegamento più efficaci con gli antichi cammini dei pellegrinaggi e di collegamento tra cui la Via Francigena, la Via dei Romei e percorsi ad alto valore storico e di presidio della memoria come la Linea Gotica. Questa maglia, (a forma di "U" che vede nell'Alta Via dei Parchi la base) è strumento privilegiato per raccordare la fruizione delle aree protette e dei Parchi con percorsi a carattere culturale e di svago, nell'ottica di differenziare ulteriormente le attività a valenza economica collegate al turismo, all'educazione e alla fruizione in generale delle bellezze dell'Appennino della nostra regione.

<b>Il Piano Forestale Regionale</b>	
<p><b>Il Quadro conoscitivo del Piano:</b></p> <p>Le aree forestali in regione hanno una estensione di <b>611.000 ettari</b>, <b>543.000</b> sono boschi (il 25% dell'intero territorio, ma solo il 3% in pianura)</p> <p><b>Il 20 % dei boschi è di proprietà pubblica.</b> (32.000 ha di proprietà regionale),</p> <p><b>Il 20% dei boschi regionali è compreso nelle aree protette</b></p> <p><b>il 30% dei boschi presenti in Regione sono all'interno di aziende agricole</b></p> <p>2 milioni di euro/anno è il valore economico dei soli tesserini venduti per la raccolta funghi</p> <p>Negli ultimi decenni i prelievi di legname dai boschi dell'Emilia-Romagna sono inferiori all'incremento annuo di massa legnosa prodotta anche se negli ultimi anni si è assistito ad un aumento dei tagli boschivi (2012 +25% rispetto a 2002).</p> <p>Richieste per taglio boschi nel 2012 per 8.761 ha – corrispondenti a 483.335 m<sup>3</sup></p> <p>Produzione massima sostenibile 1.765.203 m<sup>3</sup></p> <p><b>685 aziende</b> con attività principale nel settore della selvicoltura</p> <p><b>1990 aziende</b> con attività secondaria nel settore della selvicoltura</p> <p>circa <b>120 imprese</b> con <b>1.800 addetti</b> quelle più strutturate solide e moderne</p> <p><b>565 aziende agricole</b> con attività ricorrente di selvicoltura</p> <p>Oltre <b>5000 famiglie</b> effettuano tagli per uso privato</p> <p>Oltre 5000 famiglie effettuano tagli per uso privato</p> <p>Sono presenti criticità per lo sviluppo di un «contoterzismo» sommerso (basse remunerazioni, lavoro nero, sicurezza, professionalità, ecc..).</p>	<p><b>Il Piano individua i seguenti obiettivi:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Promuovere il mantenimento e l'ampliamento delle aree forestate in pianura</i></li> <li>2. <i>Promuovere ed incentivare il miglioramento della struttura dei boschi regionali esistenti</i></li> <li>3. <i>Promuovere la gestione forestale dei boschi finalizzata alla produzione di prodotti legnosi e non legnosi</i></li> <li>4. <i>Favorire iniziative ed azioni per il riconoscimento, anche economico, dei servizi ecosistemici forniti del bosco</i></li> <li>5. <i>Promuovere la difesa e la salvaguardia idrogeologica del territorio attraverso interventi di sistemazione idraulico-forestale e di ingegneria naturalistica, interventi selvicolturali</i></li> <li>6. <i>Promuovere la gestione sostenibile delle foreste tramite l'adozione dei Piani di gestione forestale</i></li> <li>7. <i>Promuovere ulteriori e più efficaci forme di associazionismo tra proprietari forestali</i></li> <li>8. <i>Promuovere produzione forestali ad elevato valore aggiunto e valorizzare i prodotti secondari della foresta (funghi , tartufi , mirtilli ecc.), promuovere filiere economiche locali con particolare attenzione per lo sviluppo dell'imprenditoria locale e per l'integrazione del reddito delle aziende agricole di montagna,</i></li> <li>9. <i>Promuovere ed incentivare l'aggiornamento tecnologico delle imprese forestali e favorire la qualificazione e l'aggiornamento professionale dei tecnici e degli operatori forestali e delle loro imprese, con particolare attenzione alla sicurezza sul lavoro</i></li> <li>10. <i>Semplificare i procedimenti amministrativi connessi alla gestione forestale, ridurre i tempi dei procedimenti amministrativi</i></li> <li>11. <i>Promuovere azioni di comunicazione</i></li> </ol>
<p><b><u>La gestione partecipata del Piano</u></b></p> <p>Il Piano è stato predisposto in collaborazione con un gruppo tecnico costituito da tecnici regionali e degli Enti competenti in materia Forestale (Unioni di comuni e Province) e sono stati effettuati numerosi incontri pubblici con i diversi portatori di interesse , organizzazioni professionali, imprenditori, associazioni ambientaliste e cittadini.</p> <p>Per garantire il raggiungimento delle finalità generali e degli obiettivi specifici che sono alla base del Piano e tenendo conto della complessità delle numerose azioni di attuazione delle sue previsioni, sono stati individuati i seguenti i seguenti strumenti di partecipazione</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Tavolo Regionale dell'imprenditoria forestale</b> (OO.PP.AA, Organizzazioni Cooperative Regionali operanti in campo forestale, Tavolo Regionale dell'imprenditoria, Federforeste, Consorzi dei proprietari forestali e Usi Civici);</li> <li>2. <b>Consulta Forestale Regionale</b> 9 rappresentanti degli Enti Locali delegati in materia forestale, da 1 rappresentante degli Enti per la gestione dei Parchi e della Biodiversità e dai rappresentanti delle strutture regionali operanti in materia ambientale, in quella agricola, in quella energetica, in quella della difesa del suolo</li> <li>3. <b>Osservatorio Forestale</b> (Associazioni Ambientaliste, rappresentanti del mondo scientifico e degli Ordini professionali</li> </ol>	

**Gli strumenti finanziari del Piano possono essere riassunti nei seguenti :**

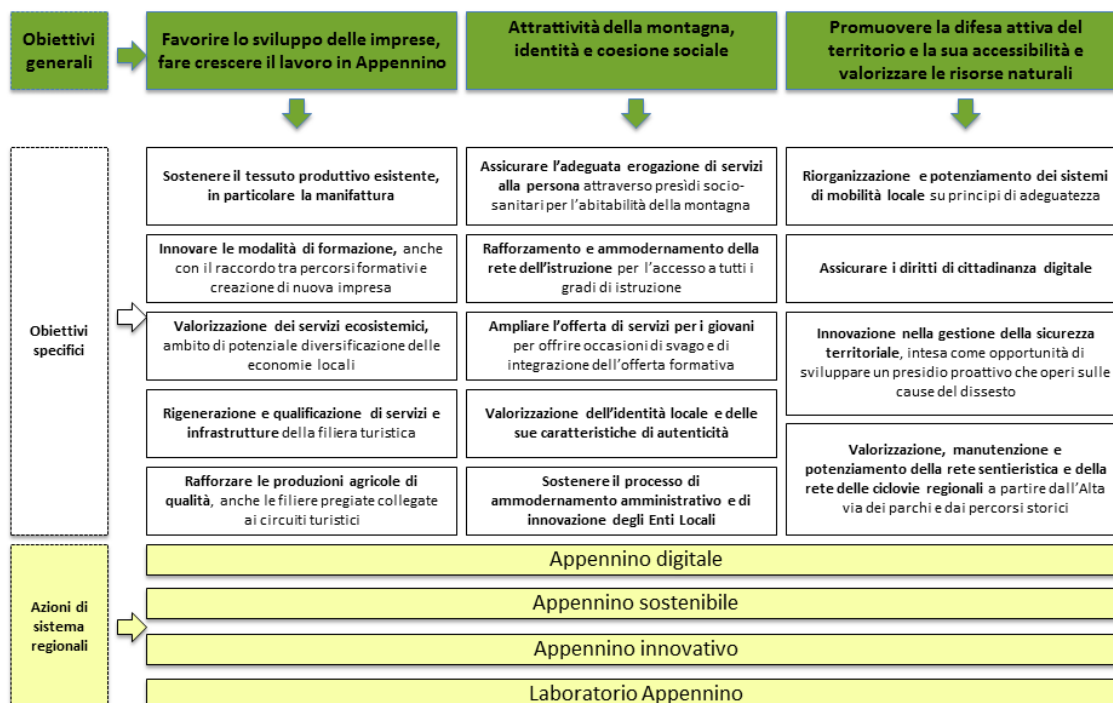
PSR 2014- 2020 (62 milioni)	Sono in fase di predisposizione i primi bandi attuativi
Tariffa idrica ( 15 milioni)	In fase di attuazione le annualità 2014-2015
Programmi di manutenzione demanio forestale (1,5 milioni)	Predisposto programma 2015

**Le azioni avviate dalla Regione**

1. Formazione e riqualificazione professionale degli addetti . Verranno finanziati ed effettuati a breve degli specifici corsi di formazione con fondi del PSR
2. Incentivazione della predisposizione dei Piani di gestione delle proprietà forestali private e pubbliche . Verranno finanziati i costi per la predisposizione dei Piani attraverso fondi del PSR
3. Incentivazione acquisti di attrezzature e macchinari per le attività in campo Forestale
4. Incentivazione della realizzazione di impianti locali , di piccole e medie dimensioni, per la produzione energetica alimentati da biomasse forestali (PSR)
5. Informatizzazione delle autorizzazioni per i tagli boschivi . La procedura di informatizzazione sarà attiva del 1° febbraio 2016
6. Istituzione dell'albo delle imprese forestali

Nello schema seguente si illustra l'impianto della strategia del Programma Regionale per la Montagna, nella sua articolazione in Obiettivi generali, obiettivi specifici ed azioni di sistema.

### Schema di rappresentazione della strategia



## L'approccio SMART: creare valore aggiunto per l'Appennino

Il conseguimento di questi obiettivi è fattibile se vengono messe a punto le "infrastrutture" che rendono maggiormente efficace e fattibile il disegno regionale:

**a. Incoraggiare e accompagnare la "crescita di scala" dei sistemi locali.**

La nuova "geografia istituzionale" - legata alla trasformazione delle Comunità Montane in nuove Unioni di Comuni montani, così come alla riforma delle Province – porta ad affermare nuovi soggetti istituzionali che sono di più della semplice sommatoria delle loro componenti (i Comuni). Questa appare come una grande opportunità ma è anche una strada obbligata se si vogliono ridisegnare in modo più efficace le politiche per la coesione territoriale della montagna nel contesto regionale.

**b. Integrazione delle politiche e degli strumenti regionali e nazionali**

Occorre massimizzare l'efficacia degli strumenti che possono essere messi in campo, a partire da un maggiore coordinamento al livello regionale, atto a ridurre la dispersione delle risorse disponibili in "rivoli" diversi. A partire dagli interventi previsti con il PSR, alcuni temi di carattere trasversale possono trovare nelle misure previste dagli altri Programmi Operativi un valido sostegno che potrà concorrere al raggiungimento degli obiettivi previsti se programmati ed implementati secondo modelli di coordinamento ed integrazione. Ciò vale ovviamente anche rispetto alla capacità di intercettare risorse ulteriori rese disponibili dalla programmazione nazionale oppure comunitaria (ad es. i programmi europei "a gestione diretta").

**c. Azioni di sistema per favorire l'innovazione in montagna, fare crescere le reti, i servizi, le competenze e le comunità territoriali.**

Per un'attuazione efficace di queste priorità strategiche, appare essenziale sottolineare l'esigenza di "portare innovazione anche in montagna": diversamente, l'obiettivo di competitività ed attrattività territoriale non potrà essere efficacemente perseguito; nè d'altra parte, sotto un profilo strettamente di coesione territoriale, può essere considerato sensato proseguire con un approccio che riserva l'innovazione ai soli territori più forti. A questo fine è necessario favorire il raccordo con i centri per l'innovazione sostenuti dalla Regione Emilia-Romagna, e promuovere lo sviluppo di infrastrutture ICT comuni a sostegno di nuove imprese/professioni legate all'innovazione; creare luoghi di co-progettazione e incubazione in grado di dialogare con le altre realtà regionali.

**d. Identità e story-telling.**

Il cambiamento proposto dal PRM è quello di invertire la percezione dell'Appennino come zona svantaggiata e mettere al contrario in risalto le opportunità (evidenti e latenti) che possono essere la base per una politica di attrattività delle persone, per vivere l'Appennino e per viverci.



## 6. Azioni di sistema regionale per l'innovazione territoriale

Con il nuovo Programma Regionale per la Montagna la Regione vuole imprimere un cambiamento consistente alle politiche territoriali. Per questo ritiene necessario agire per integrare le politiche di settore, a partire dall'attuazione dei Fondi SIE. In questo quadro, quattro sono le azioni di carattere trasversale che devono essere affrontate con sistematicità per rimuovere gli ostacoli che ancora permangono e non consentono di cogliere appieno le molteplici occasioni di vita, lavoro e socialità che l'Appennino può offrire.

Le quattro azioni sono:

- L'infrastrutturazione della banda ultralarga per l'Appennino;
- La filiera dell'energia e le azioni per contrastare il cambiamento climatico;
- Lo sviluppo innovativo delle imprese nelle filiere consolidate e l'incubazione di nuove imprese;
- Laboratorio Appennino per fare crescere le competenze e la capacità di progettazione;

Per ciascuno di questi temi viene proposta una "azione di sistema" a regia regionale, ovvero un programma integrato che consenta di:

- massimizzare le risorse (anche economiche) che la Regione può mettere in campo
- condividere obiettivi ed azioni con i diversi territori interessati
- affiancare e sostenere i processi di progettazione locale in ottica integrata al sistema regionale.

Vengono di seguito illustrate le motivazioni e gli obiettivi di ciascuna azione di sistema regionale.

### Appennino digitale

#### **Motivazioni**

Alta trasversalità del tema a supporto delle azioni a favore del sistema economico, istruzione e formazione, accessibilità e innovazione territoriale.

#### **Obiettivi**

Affermare i diritti di cittadinanza digitale (diritti di accesso: alle reti, all'informazione ed alla conoscenza, ai dati ed ai servizi) attraverso 4 assi concreti di intervento: comunità, infrastrutture, dati e servizi, competenze.

Estendere la banda ultralarga in Appennino per erogare servizi avanzati a cittadini, imprese, scuole, presidi socio-sanitari.

Identificare meccanismi per il superamento del fallimento di mercato e l'assenza di operatori privati disposti a investire nel territorio montano.

Dare continuità alle azioni di successo finalizzate ad incrementare le competenze disponibili (ad es. Scuola Appennino, Pane ed Internet) per favorire l'adozione di metodologie didattiche innovative ed ampliare l'offerta formativa delle classi del territorio montano e per promuovere l'alfabetizzazione e l'inclusione digitale). Assicurare integrazione tra la policy di Agenda Digitale e gli obiettivi definiti con il PRM, nonché con i piani nazionali di riferimento (Piano Nazionale Scuola Digitale, Piano Nazionale Crescita Digitale, Piano Nazionale Banda Ultra Larga, ecc.).

Creare luoghi di co-progettazione e fab labs in grado di dialogare con le altre reti regionali.

**Modalità attuativa**

Costruzione di un programma integrato nel solco della programmazione dell'Agenda Digitale regionale, in collaborazione con i territori beneficiari.

Il Programma dovrà indicare: fabbisogni, aree prioritarie di intervento, tempistica di realizzazione, risorse disponibili.

Coordinamento dell'attuazione in capo agli uffici competenti della Regione Emilia-Romagna

**Possibili fonti di finanziamento**

PSR 2014-2020, POR FESR 2014-2020, Fondo sviluppo e coesione, altri da identificare.

**Appennino sostenibile: energia e cambiamento climatico**

**Motivazioni**

La politica energetica ha assunto negli anni una dimensione progressivamente più complessa perché oltre che essere finalizzata all'obiettivo tradizionale di garantire energia per la cittadinanza e per il funzionamento del sistema produttivo, deve con forza preoccuparsi di rispettare l'ambiente, contrastare il cambiamento climatico, ridurre la dipendenza da risorse fossili promuovendo il ricorso a fonti rinnovabili, rafforzare la filiera produttiva energetica che è divenuta un ambito importante di creazione di impresa, occupazione e competenze. Tutti questi obiettivi sono presenti nella programmazione regionale e in particolare nei programmi regionali FESR e FEASR finanziati con Fondi SIE che ad essi dedicano specifiche risorse.

I territori dell'area montana, fortemente dotati di risorse naturali e in particolare di patrimonio forestale, possono valorizzare questa dotazione sia per contrastare il cambiamento climatico, rendendo un servizio all'intera regione, sia per creare imprese e occupazione.

L'azione di sistema intende sostenere i territori nell'impegno di integrare obiettivi di mitigazione con quelli di adattamento, nonché sicurezza e sostenibilità energetica, in considerazione della loro incidenza come elementi di qualificazione/esemplarità del territorio e innovazione nei settori economici legati alla montagna, a partire dalle esperienze già avviate in Appennino attraverso il PAES (Piano di azione per l'Energia Sostenibile): strumento di politica locale in campo energetico proposto dalla Commissione Europea nell'ambito dell'iniziativa "Patto dei Sindaci" a cui possono aderire gli Enti Locali.

**Obiettivi**

Supportare azioni in ambito energia e clima, anche attraverso l'eventuale utilizzo dello strumento PAESC, che nell'ottobre 2015 la Commissione ha proposto come versione evolutiva del PAES, che tiene insieme mitigazione e adattamento, clima ed energia.

Ridurre i consumi energetici degli edifici pubblici promuovendo l'installazione di sistemi di produzione di energia da fonte rinnovabile per autoproduzione e di sistemi di risparmio energetico.

Valorizzare le risorse naturali del territorio montano, e in particolare il patrimonio forestale, a fini produttivi e di creazione d'impresa.

Sostenere la formazione specialistica in campo energetico anche finalizzata alla creazione d'impresa.

### **Modalità attuativa**

Costruzione di un programma integrato regionale, in collaborazione con i territori beneficiari, nell'ambito delle azioni previste dal piano regionale.

Il Programma dovrà indicare: fabbisogni, aree prioritarie di intervento, tempistica di realizzazione, risorse disponibili.

Coordinamento dell'attuazione in capo agli uffici competenti della Regione Emilia-Romagna

### **Possibili fonti di finanziamento**

PSR 2014-2020, POR FESR 2014-2020, altri da identificare.

## **Appennino innovativo: sviluppo, innovazione e imprenditorialità nelle imprese e in agricoltura**

### **Motivazioni**

Le opportunità di innovazione imprenditoriale in ambito di sicurezza ambientale e gestione del territorio, energia, agricoltura, valorizzazione delle produzioni agro-alimentari, qualificazione delle imprese del turismo, sono certamente presenti in Appennino e devono essere opportunamente sostenute e accompagnate, anche favorendo la nascita di nuove imprese e al contempo occorre consolidare e sostenere le filiere esistenti sia declinate nelle componenti più tradizionali del manifatturiero sia nella forma di microimprese, assicurando innovazione e formazione.

### **Obiettivi**

Favorire l'innovazione e il trasferimento tecnologico in agricoltura.

Favorire l'innovazione e il trasferimento tecnologico nelle imprese manifatturiere e dei servizi sviluppando reti di conoscenza e il raccordo con i centri per l'innovazione regionali.

Favorire la nascita di nuove imprese e micro-imprese attraverso la creazione di incubatori e opportunità di co-working.

Sostenere il processo di diversificazione delle imprese agricole e rafforzare le produzioni agricole di qualità anche collegate ai circuiti turistici ed enogastronomici, in raccordo con i Piano d'Azione Locale - Leader.

Accompagnare la qualificazione delle imprese turistiche investendo sull'innalzamento della qualità dell'offerta e sulla sua diversificazione e destagionalizzazione.

Promuovere la formazione a supporto dei processi di innovazione in tutti i settori connessi alle vocazioni territoriali.

Supportare la realizzazione di infrastrutture di condivisione (co-working), adeguatamente cablati e dotati della tecnologia necessaria per la formazione a distanza a supporto di reti di professionisti del territorio.

### **Modalità attuativa**

Costruzione di un programma integrato regionale, in collaborazione con i territori beneficiari, nell'ambito delle azioni previste dal piano regionale.

Il Programma dovrà indicare: fabbisogni, aree prioritarie di intervento, tempistica di realizzazione, risorse disponibili.

Il coordinamento dell'attuazione sarà in capo agli uffici competenti della Regione Emilia-Romagna



### **Possibili fonti di finanziamento**

Programma operativo Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Programma di Sviluppo Rurale, risorse bilancio regionale, altre da identificare.

## **Laboratorio Appennino**

### **Motivazioni**

Il bisogno di rafforzamento delle competenze degli enti locali per la generazione di progetti innovativi emerge da più fattori: il riordino istituzionale da una parte, con una nuova formulazione delle funzioni delle Unioni di Comuni, il passaggio verso le aree vaste le lezioni apprese dalle precedenti programmazioni. Tutti questi indicano la necessità di compiere uno sforzo importante di accompagnamento agli attori locali in un'azione di *capacity building*

**Il Laboratorio Appennino per lo sviluppo locale** è pensato come un progetto di formazione, affiancamento, assistenza tecnica, finalizzato al rafforzamento della capacità amministrativa dei Comuni e delle Unioni di Comuni montani per la identificazione, progettazione e attuazione di progetti integrati di sviluppo locale in modalità partecipata nelle aree montane.

### **Obiettivi**

Rafforzare le capacità di progettazione locale in una dimensione di area vasta.

Promuovere una maggiore cooperazione interistituzionale e diffondere metodologie di progettazione partecipata in una logica multi-attore e intersettoriale.

Favorire l'ibridazione di conoscenze di settori diversi per creare nuove soluzioni ai bisogni delle comunità locali.

Promuovere una maggiore circolazione delle esperienze e pratiche realizzate nei contesti montani regionali e in altre regioni italiane ed europee, per favorire uno scambio ed una riflessione finalizzata all'innalzamento della qualità della progettazione locale.

### **Modalità attuativa**

Il Programma integrato regionale "Laboratorio Appennino" indicherà: fabbisogni, articolazione delle sessioni, contenuti, destinatari di ciascuna iniziativa, risultati attesi e tempistica. Le attività di rafforzamento delle competenze saranno articolate in sessioni formative, workshop, gruppi di lavoro su temi strategici, individuati anche in base ad una preventiva analisi dei fabbisogni. A titolo di esempio alcuni ambiti di approfondimento già segnalati sono la valorizzazione economica dei servizi ecosistemici e le esperienze di progettazione partecipata realizzate nell'ambito dei contratti di fiume.

Il coordinamento dell'attuazione sarà in capo agli uffici competenti della Regione Emilia-Romagna.

### **Possibili fonti di finanziamento**

Programma operativo Fondo Sociale Europeo 2014-20, PON Governance 2014-2020 (OT 11), altre da identificare.

## **7. Strumenti programmatici e risorse**

Il Piano Regionale per la Montagna vuole rappresentare uno strumento di programmazione territoriale che mette a sistema le politiche settoriali che agiscono in questo ambito. In questa chiave, il PRM si propone come strumento per mettere a valore e integrare anche le risorse messe a disposizione dalle politiche settoriali per l'area montana.

E' stato necessario pertanto ricostruire un quadro delle risorse finanziarie che intervengono o possono intervenire nell'area montana per finanziare le politiche di sviluppo, che viene rappresentato nelle tabelle seguenti e dalla quale si evince un impegno complessivo anche abbastanza consistente, stante la contrazione attuale di risorse pubbliche.

E' necessario precisare che in molti casi si tratta di dati previsionali, di stime elaborate sulla base di criteri prudenziali e di finanziamenti che vengono attuati attraverso procedure di evidenza pubblica che quindi richiedono ai soggetti beneficiari di presentare un progetto e di partecipare ad una selezione. E' questo il caso di buona parte dei finanziamenti messi a disposizione dai Programmi regionali finanziati con Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) nel ciclo 2014-2020.

Un'altra necessaria precisazione riguarda il periodo di riferimento delle risorse. In alcuni casi le risorse sono collegate ad un programma pluriennale e sono già impegnate, ferma restando la precisazione già espressa sulle modalità di attuazione e il ricorso a procedure di evidenza pubblica. Le risorse dei programmi regionali del ciclo di programmazione 2014-2020 sono state evidenziate nella tabella 2.

In altri casi tali risorse, bene spesso collegate al bilancio regionale, non sono fisse, subiscono anche sensibili variazioni annue e ciò rende difficile realizzare una proiezione pluriennale. Pertanto la scelta è stata quella di evidenziare perlopiù gli importi impegnati nell'anno 2015 o di indicare dei riferimenti medi. Queste risorse sono espresse nella tabella 3.

Per tutti questi motivi siamo in presenza di un ricostruzione di risorse stimata, soggetta a condizione e mutevole nel tempo che ha bisogno di essere progressivamente aggiornata.

Tabella 2

**Risorse dei programmi regionali del ciclo 2014-2020  
(Dati previsionali)**

Fonte	Periodo di riferimento	Importo mln € (beneficiari pubblici)	Importo mln € (beneficiari privati)	Importo mln€ (totale)
PSR Digital divide	2014-2020	51,61		51,61
PSR Programma Leader	2014-2020		53,12	53,12
PSR Prevenzione dissesto idrogeologico	2014-2020		31,87	31,87
PSR Prevenzione e ripristino foreste danneggiate	2014-2020		11,55	11,55
PSR Interventi forestali	2014-2020	10,93	8,19	19,12
PSR Infrastrutture viarie e di trasporto	2014-2020		2,18	2,18
PSR Diversificazione e sviluppo locale e turismo rurale	2014-2020		9,02	9,02
PSR Servizi pubblici e socio-assistenziali per la popolazione rurale	2014-2020	12,92	0,78	13,7
PSR Realizzazione impianti energia fonti rinnovabili	2014-2020	4,08	4,26	8,34
PSR Sistema conoscenza	2014-2020		5,82	5,82
PSR Investimenti per la competitività e la qualificazione delle produzioni	2014-2020		69,11	69,11
PSR Start up	2014-2020		20,12	20,12
PSR Ambiente e clima	2014-2020		80,52	80,52
PSR Indennità compensativa zone svantaggiate	2014-2020		89,87	89,87
POR FESR Promozione integrata dei territori a vocazione turistica (10% delle risorse x aree interne)	2014-2020	0,62		0,62
POR FESR Qualificazione beni ambientali e culturali (10% delle risorse x aree interne)	2014-2020	3,13		3,13
POR FESR Asse IV energia (10% per aree interne)	2014-2020	3,66		3,66
POR FESR Finanziamenti alle imprese (ricerca, innovazione e start-up 2014/2020)	2014-2020		25	25
POR FESR Qualificazione beni ambientali Appennino (compresi FabLab)	2014-2020	4		4
POR FSE	2016-2020		9,5	9,5
<b>TOTALI €</b>		<b>90,95</b>	<b>420,91</b>	<b>511,86</b>

PSR e risorse forestali. In tabella sono state indicate le risorse che il PSR destina con certezza alle azioni di ripristino e valorizzazione del patrimonio forestale in area montana e agli interventi forestali. Tuttavia il Piano Forestale Regionale, in via di approvazione, destina finanziamenti al settore forestale per circa 60 milioni di euro pertanto le risorse dedicate alla montagna aumenteranno.

Le risorse di POR FESR riportate in tabella sono risorse certe per la parte riservata al finanziamento della Strategia Nazionale per le Aree Interne che agisce in massima parte sulle aree montane regionali. Con riferimento alle risorse relative all'asse 4, il valore tiene in considerazione il fatto che la percentuale del 10% dell'asse dedicata alle aree interne fa riferimento esclusivamente agli interventi di qualificazione

energetica degli edifici pubblici e quindi esso è stato calcolato rispetto al totale delle risorse allocate su tale azione. Le risorse invece destinate al finanziamento delle imprese rappresentano una stima che nasce dalle esperienze precedenti di programmazione, per cui potrebbe trattarsi di circa 25 milioni di risorse assorbite dalle imprese localizzate in Appennino (comprensivi di circa tre milioni previsti per le Aree interne).

Il POR FSE agisce sui temi dell'istruzione, della formazione e del lavoro sull'intero territorio regionale ma non ha una declinazione territoriale che genera delle riserve di risorse destinate alla montagna. Il dato riportato in tabella è una stima basata sugli investimenti realizzati nel passato nell'area montana.

**TABELLA 3**

**Risorse di bilancio regionale, statali e derivanti da altre fonti (Dati previsionali)**

Fonte	Periodo di riferimento	Importo mln € (beneficiari pubblici)
Fondo regionale per la Montagna - LR 2/2004	2015-2016	9
Contributi per la manutenzione della viabilità comunale aree di montagna. Art. 167 bis L.R.3/99	2015	4
Tariffa Atersir per la riproducibilità della risorsa idrica - DGR 933/2005	annuale	2
Programmi di manutenzione del demanio forestale	2015	1,5
LR 17 turismo (Impianti sciistici)	annuale	2
LR 7/1998 turismo. (Appennino e verde).	annuale	2
Fondo sociale locale dedicato alla montagna (ambito socio-sanitario) – Annuale	2015	1,2
Interventi sulle strutture sanitarie della montagna		6,91
Strategia Nazionale Aree Interne (2014-2020)	2016-2019	7,4
Fondi ordinari di difesa del suolo e bonifica	2015	13,88
Fondi di Protezione Civile (ordinanze, contributi ai Comuni)	2015	14,10
Consorzi di bonifica (Contributo montagna) - Annuale	2014	15,5
Piano clima (mitigazione rischio idrogeologico)	2016	3
Consolidamento degli abitati e dei versanti (bilancio regionale)	2016	2,5
Riprogrammazione accordo di programma del 2010	2016-2020	8,93
Risorse difesa del suolo e bonifica (stima interventi ordinari ed emergenziali a valere su fondi regionali e statali)	2016-2020	40
Piano operativo di interventi per il ripristino dei danni provocati dall'alluvione nel piacentino e parmense		20
Piano di riordino Territoriale triennale (2015-2017). LR 21 e LR 13/2015	2015	9,76
Contributi fusione comuni: Alto Reno Terme	2016-2020	4,85
Contributi fusione comuni: Ventasso	2016-2020	5,37
Contributi fusione comuni: Valsamoggia	2016-2020	13,81
Contributi fusione comuni: Poggio Torriana	2016-2020	5,08
Ripristino impianti sportivi nelle aree alluvionate		1
Progetto Pane e internet		0,04
<b>TOTALE €</b>		<b>193,83</b>

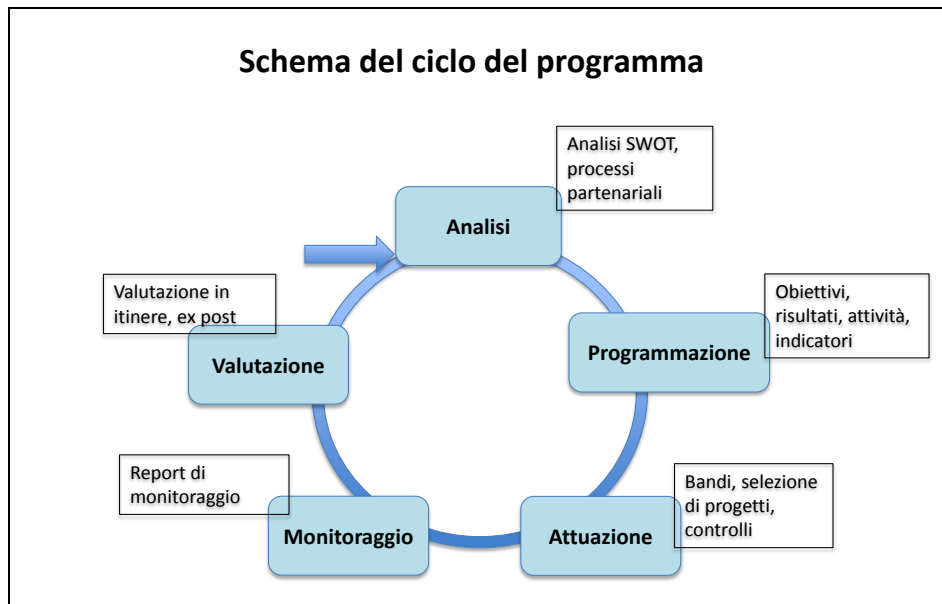
Ulteriori precisazioni:

1. Il Fondo Regionale per la montagna ha impegnato per il 2015, tre milioni di euro e per il 2016 ulteriori sei milioni che sono destinati al finanziamento degli interventi previsti nei PAO (Programmi Annuali Operativi) 2015-2016 delle Unioni di Comuni comprendenti zone montane.
2. La Tariffa Atersir per la riproducibilità della risorsa idrica, disciplinata dalla Dgr n. 933/2005, è una quota della tariffa del servizio idrico integrato da destinarsi ad interventi in area montana che favoriscano la riproducibilità della risorsa idrica. I destinatari di questa risorsa, variabile negli anni, sono le Unioni di Comuni che devono predisporre progetti coerenti con la finalità indicata.
3. La LR 17 destina una quota variabile di risorse annue al finanziamento del prodotto turistico Appennino Bianco e in particolare agli interventi di investimento e gestione degli impianti sciistici dell'Appennino centrale.
4. La LR 7 finanzia le Unioni di Prodotto e i Club di Prodotto operanti nei quattro comparti turistici: Costa, Terme, Città d'Arte, Appennino e verde. La quota espressa in tabella è una stima considerato che i finanziamenti prevedono procedure di evidenza pubblica e che il comparto Appennino assorbe una quota minoritaria.
5. Interventi sulle strutture sanitarie in montagna: la cifra è comprensiva delle quote di cofinanziamento dei soggetti attuatori.
6. La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è una politica nazionale che si attua in partenariato con le Regioni e con le aree interne identificate nelle regioni per l'accrescimento di servizi di trasporto, sanitari e di istruzione nelle aree prescelte.
7. I Consorzi di Bonifica effettuano un prelievo a titolo di "*contributo montagna*" a copertura delle "*spese sostenute dal Consorzio per la gestione, esercizio, manutenzione e vigilanza delle opere pubbliche di bonifica, finalizzate alla riduzione del rischio idrogeologico del territorio di competenza (...) ripartite tra i proprietari degli immobili che si trovano nel comprensorio consortile e che da tali attività traggono beneficio: in pianura (...); in montagna effettuando lavori per contrastare il dissesto idrogeologico ed alla manutenzione della viabilità rurale minore*". La quota indicata in tabella si basa sull'analisi dei bilanci 2014 dei Consorzi di Bonifica operanti nelle aree montane. Il contributo montagna non esaurisce le azioni di tutela in aree montana finanziate e realizzate dai Consorzi.
8. Il Programma di Riordino Territoriale disciplinato dalla LR 21/2012 e dalla LR 13/2015 finanzia le Unioni di comuni che gestiscono in modo associato specifiche funzioni/servizi di competenza comunale (polizia municipale, personale, gestione dei tributi, servizi sociali, protezione civile, urbanistica, SUAP, etc.). Il programma di riordino, che ha valenza triennale, prevede l'erogazione sia di risorse regionali che di risorse statali regionalizzate. In tabella è stato indicato l'importo dei finanziamenti, comprensivi sia delle quote di risorse statali che di quelle regionali, che sono stati effettivamente erogati per l'anno 2015 alle Unioni di Comuni montani aventi i requisiti per accedere ai predetti finanziamenti. Il Programma di Riordino Territoriale 2015-2017 individua, altresì, le risorse regionali destinate al finanziamento delle gestioni associate nell'anno 2016 e nell'anno 2017 di cui una specifica quota (salvo possibili variazioni) è riservata alle sole Unioni di Comuni montani, come chiarito nell'apposito Approfondimento tematico "*Governance territoriale e gerarchie urbane*" cui si rinvia per maggiori dettagli.
9. I contributi per la fusione di comuni: i nuovi comuni nati da fusioni sono destinatari di contributi pluriennali sia regionali sia statali. Tali contributi sono così articolati: Valsamoggia (€ 705.000x10 anni e 210.000 per altri 5 anni + € 300.000x3 anni+ € 1.997.000 di contributo statale per 10 anni); Poggio Torriana (€115.000x15 anni + €120.000x3 anni+ € 878.000 di contributo statale per 10 anni); Alto Reno Terme (€200.000x15 anni + €150.000x3 anni+ 680.903 di contributo statale per 10

anni); Ventasso (€ 247.000x15 anni + € 200.000 x 3 anni+ 806.913 di contributo statale per 10 anni). Il valore espresso in tabella riporta il totale dei contributi per un arco temporale di soli 5 anni e, per i comuni di Valsamoggia e Poggio Torriana conteggia solo per l'annualità 2016 il contributo regionale triennale per gli investimenti. I comuni di Valsamoggia e Poggio Torriana includono solo parzialmente aree montane.

## 8. I risultati attesi e il monitoraggio

All'interno del ciclo di vita di un programma o di un progetto la funzione di monitoraggio è essenziale per sorvegliare il programma: misurare gli avanzamenti durante l'attuazione, identificare eventuali criticità, assumere decisioni finalizzate a rimuoverle e a migliorare i meccanismi di attuazione e in definitiva farsi un'idea di quanto il programma o il progetto sia in linea con le attese.



L'esercizio della funzione di monitoraggio richiede uno sforzo importante per strutturare il sistema di monitoraggio dove sono definite le attese da misurare, gli indicatori che si adottano per misurarle, le fonti che alimentano gli indicatori, gli strumenti, le regole e l'organizzazione per realizzare rilevazioni periodiche dello stato di attuazione.

Le attese da misurare possono essere espresse in forma di:

- realizzazioni, di natura quantitativa, maggiormente legate all'avanzamento fisico delle azioni,
- risultati più di natura qualitativa, ovvero, di benefici che i target di destinatari otterranno dall'attuazione del programma,
- impatto ovvero di effetti che si ottengono dall'intera attuazione del programma conclusa la fase di attuazione.

L'attuale stagione di programmazione dei Fondi SIE, con il documento *"Metodi e obiettivi, per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020"* (cd. documento Barca) ha dato grande rilevanza, tra le innovazioni di metodo, al tema dei risultati attesi indicando che nella programmazione operativa, *"gli obiettivi stabiliti saranno definiti sotto forma di risultati attesi ... in termini di qualità di vita delle persone e/o di opportunità delle imprese"*.

L'Accordo di Partenariato coerentemente con questa impostazione ha identificato un numero definito di risultati attesi dalla programmazione di tutti i Fondi ed ha associato ad ognuno di essi le azioni che possono contribuire al loro raggiungimento.

Per il PRM la definizione di un sistema di monitoraggio con risultati chiari e indicatori valorizzabili nel tempo appare un aspetto fondamentale per garantire completezza e chiarezza alla logica di intervento dell'intero

Programma Regionale per la Montagna nonché un'innovazione rispetto all'esperienza passata di attuazione del Programma.

La definizione dei risultati attesi e del sistema di monitoraggio del PRM è però una questione complessa, proprio per come è concepito il programma medesimo. Infatti il PRM è certamente finanziato da un fondo proprio che è il Fondo regionale per la Montagna che ha anche sue specifiche regole di attuazione. Rispetto a questo fondo è opportuno concepire un suo specifico sistema di monitoraggio.

Tuttavia il PRM è anche concepito come uno strumento di integrazione dei fondi a livello territoriale e questo implica che il sistema di monitoraggio del PRM in questa veste ha bisogno di relazionarsi ai risultati, agli indicatori e in generale ai sistemi di monitoraggio dei programmi che lo partecipano e che sono già strutturati. Ovviamente questo aspetto è molto vero per i programmi regionali finanziati con Fondi SIE.

Tutto questo richiederà di realizzare un lavoro di definizione dei risultati rilevanti per il PRM, degli indicatori che misurano tali risultati e dei meccanismi operativi per la messa in funzione del sistema di monitoraggio del PRM<sup>20</sup>.

Questo compito è attribuito al Gruppo di Lavoro costituito da dirigenti e funzionari delle Direzioni Generali della Regione. Questa scelta vuole continuare a valorizzare il processo di confronto, tra Direzioni Generali regionali e tra politiche settoriali in chiave territoriale, necessario per rafforzare il carattere integrato del Programma.

---

<sup>20</sup> Nel sistema informativo della Rer sono già presenti strumenti on line per la selezione, l'archiviazione e il monitoraggio di progetti che, se si dimostreranno idonei, verranno adottati e messi a valore.

Il monitoraggio degli interventi finanziati con il Programma potrà essere sviluppato mutuando il sistema supportato dal **"SIMON: Sistema Informativo di MONitoraggio"**, attualmente utilizzato dalla Regione per verificare lo stato di attuazione delle linee di sviluppo delle ICT e dell'e-Government previsto dal PiTER (Piano Telematico Regionale) e ora dall'Agenda Digitale dell'Emilia-Romagna (AdER).

In particolare, il sistema, attraverso una piattaforma on line, consente di creare delle pagine web in cui inserire tutti i dati di progetto come l'anagrafe, le date di inizio e fine, la pianificazione attività, il budget programmato, gli obiettivi previsti, i risultati attesi, gli indicatori di impatto ed altro, quindi di seguire nella sezione dedicata allo stato di avanzamento (SAL) le fasi di realizzazione progettuale, monitorando in particolare l'andamento delle attività pianificate e quello economico fino al raggiungimento degli obiettivi di progetto. In dettaglio nel SAL il responsabile di progetto potrà aggiornare l'avanzamento fisico delle attività, del budget (impegnato e fatturato), degli indicatori di impatto individuati, riportare i risultati più significativi, caricare i prodotti relativi agli output di progetto ed infine di esplicitare le criticità di progetto o legate a singole attività.



## 9. Indirizzi per l'attuazione del Programma Regionale per la Montagna.

### Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna

Ai sensi dell'art. 4, comma 1, della L.R. 2/2004 e ss.mm.ii., la Regione, la Provincia e la singola Unione di Comuni comprendente zone montane, insieme agli eventuali altri soggetti indicati all'art. 5, comma 2, della medesima legge, definiscono un Accordo-quadro per l'Unione di Comuni interessata, finalizzato a individuare un programma triennale di opere ed interventi per lo sviluppo socio-economico delle zone montane ricomprese nel rispettivo ambito territoriale, da finanziare in primo luogo con le risorse assegnate a titolo del Fondo Regionale per la Montagna, con l'obiettivo d'integrare i progetti in esso previsti con quelli finanziati dai programmi settoriali regionali.

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

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

Le Unioni di Comuni titolari curano l'attuazione dei rispettivi Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna attraverso l'approvazione dei Programmi Annuali Operativi (PAO) di cui all'art. 6 della legge e la realizzazione degli interventi in essi previsti.

### Approvazione degli Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna

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

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

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

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

## Riparto del Fondo Regionale per la Montagna

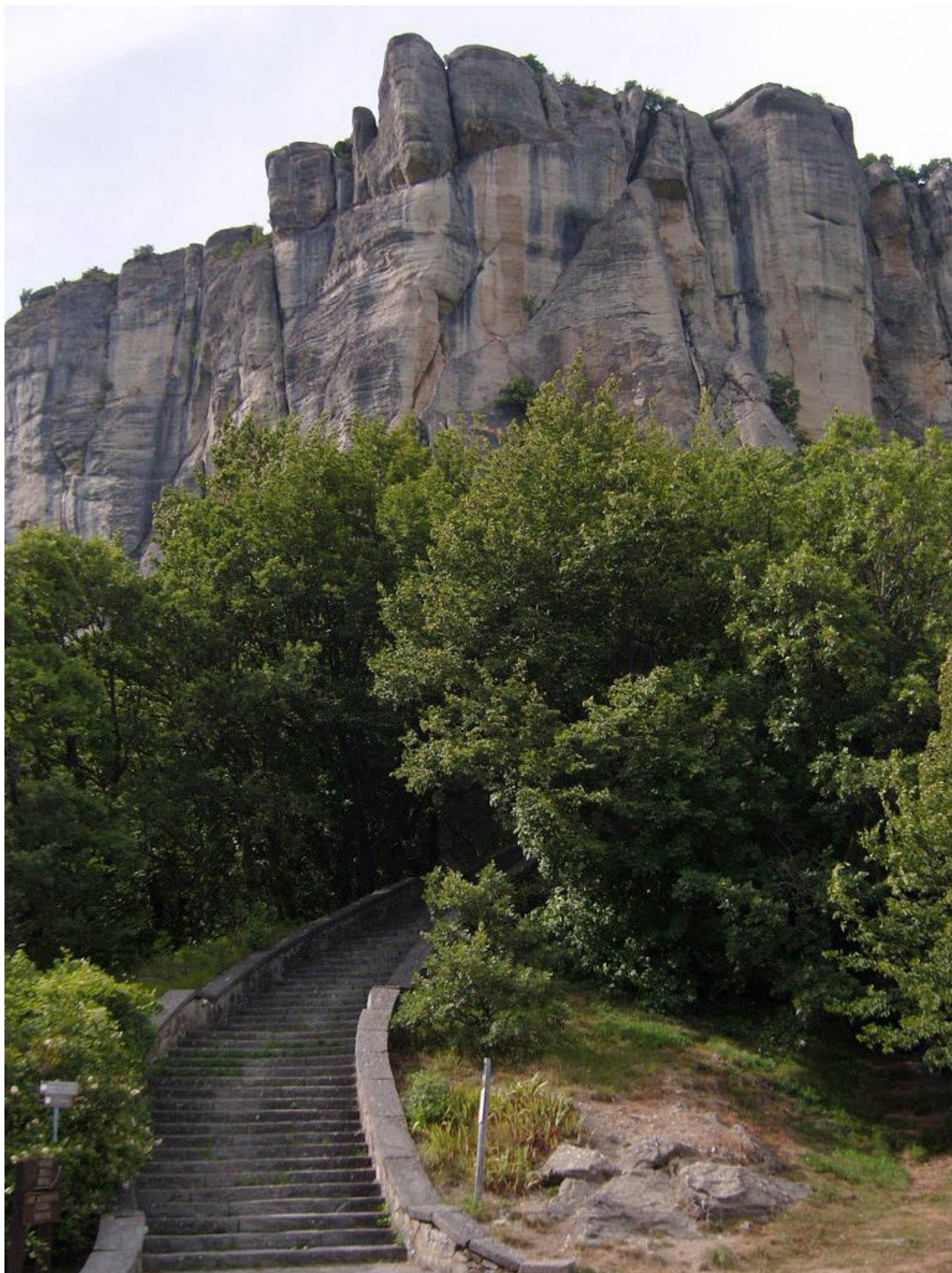
Ai sensi dell'art. 8, comma 2, lettera b, della legge, il Fondo Regionale per la Montagna è alimentato dalle risorse regionali stanziare con la legge annuale di bilancio. Ai sensi dell'art. 8, comma 3, della legge, tali finanziamenti sono destinati al trasferimento a favore delle Unioni di Comuni comprendenti zone montane, che *“utilizzano tali risorse come contributo per il finanziamento degli interventi previsti nei programmi annuali operativi”*.

Il Fondo Regionale per la Montagna è destinato alla copertura di spese d'investimento, come definite all'art. 3, comma 18, della Legge n. 350/2003.

Il Fondo è ripartito fra le Unioni di Comuni comprendenti zone montane sulla base dei seguenti parametri:

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

Alle Unioni di Comuni, a cui appartengono Comuni costituiti a seguito della fusione di preesistenti Comuni montani, sono attribuite risorse aggiuntive, calcolate preventivamente rispetto al riparto operato come indicato nel precedente capoverso, pari al 100% delle quote riferite agli ambiti territoriali risultanti dall'insieme delle zone montane ricomprese in tali Comuni montani, calcolate sulla base dei medesimi parametri di riparto.



## **ALLEGATI**

**QUADRO CONOSCITIVO PROPEDEUTICO ALLA REALIZZAZIONE DEL PROGRAMMA REGIONALE PER LA MONTAGNA**

**APPROFONDIMENTI TEMATICI DEL PROGRAMMA REGIONALE PER LA MONTAGNA**

**GLOSSARIO DEL PROGRAMMA REGIONALE PER LA MONTAGNA**

