



Gennaio 2008

a cura del Settore

Analisi della normazione. Biblioteca del Consiglio regionale



Le politiche regionali per la montagna (l.r. 95/96): Piano di indirizzo 2004-06

Questa nota descrive l'attuazione del Piano di indirizzo per le montagne toscane 2004-06 (poi prorogato anche all'anno 2007) approvato con deliberazione del Consiglio regionale 109/2004 in attuazione di quanto disposto dalla l.r. 95/1996 e dalla normativa regionale in materia di programmazione.

In sintesi

- le aree montane costituiscono il 47,3% del territorio regionale e comprendono il 14,7% della popolazione toscana;
- l'insieme delle aree montane della regione presenta marcate differenziazioni sia per quanto riguarda il grado di declino demografico che per quanto riguarda l'incidenza della popolazione in condizione di esclusione sociale;
- i contributi del fondo regionale per la montagna si affiancano dal 2002 a quelli del fondo nazionale, peraltro in progressiva diminuzione;
- nel corso del quadriennio 2004-07 il fondo regionale per la montagna ha distribuito contributi alle Comunità montane per oltre 12,5 milioni di euro ed ai Comuni montani non compresi in Comunità montane per 340 mila euro;
- nel triennio 2004-07 le Comunità montane hanno presentato complessivamente 183 progetti, per un importo complessivo di circa 35,5 milioni di euro, di cui i contributi del fondo regionale per la montagna hanno costituito il 24,8%; tutti gli enti hanno esaurito la quota loro spettante ai sensi della l.r. 19/1996;
- i progetti, oltre che attraverso il fondo per la montagna, sono cofinanziati da una pluralità di soggetti tra i quali assumono particolare rilevanza la Regione con i fondi per i piani di settore (21%), i Comuni (27,7%) e le quote di autofinanziamento delle stesse Comunità montane (11,8%); sia l'incidenza dei contributi del fondo regionale per la montagna che quella degli altri soggetti finanziatori varia notevolmente nei diversi settori di intervento;
- i settori di intervento nei quali si sono concentrati i contributi del fondo regionale per la montagna sono, nell'ordine, quelli dell'ambiente, delle attività produttive, del turismo e commercio e dei trasporti e viabilità che, nel loro insieme, hanno assorbito oltre la metà dei contributi assegnati;
- i contributi del fondo regionale per la montagna hanno costituito, nel triennio 2004-06, il 23,9% dei trasferimenti regionali alle Comunità montane al netto di quelli per le funzioni delegate (il 9,3% del totale dei trasferimenti regionali) ed il 4,7% del totale complessivo dei trasferimenti correnti alle Comunità montane;
- nel quadriennio 2004-07 sono stati finanziati n. 16 progetti presentati da Comuni montani non appartenenti a Comunità montane, che hanno interessato complessivamente n. 11 Comuni diversi (pari al 58% dei Comuni montani); le domande di contributo da parte di Comuni montani non accolte sono state 12, di cui 10 per esaurimento dei fondi disponibili.

1. Gli obiettivi della legge e gli enti destinatari

La l.r. 19 dicembre 1996, n. 95 "Disciplina degli interventi per lo sviluppo della montagna" regola gli interventi regionali a favore delle aree montane attraverso l'assegnazione di contributi finanziari alle Comunità montane ed ai Comuni montani non compresi all'interno di Co-

I fondi erogati sono stati, fino al 2002, solo quelli derivanti dalla quota del Fondo nazionale per la montagna, istituito con legge 31/1/1994, n. 97 "Nuove disposizioni per le zone montane". Successivamente tale fondo è stato integrato con risorse regionali che, anche a causa della progressiva diminuzione del contributo statale, dal 2004 diventano prevalenti. Nella tabella di Tav. 1 è riportato l'andamento delle risorse destinate alle aree montane dal 1995 al 2007.

Tav. 1 – Fondo nazionale e regionale per la montagna (Anni 1995-2007)

Anno	Fondo nazionale ¹ (€000)	Fondo regionale (€000)	Totale (€000)	Quota RT (%)
1995	2.013	---	2.013	0.0
1996	11.112	---	11.112	0.0
1997	5.537	---	5.537	0.0
1998	3.733	---	3.733	0.0
1999	3.503	---	3.503	0.0
2000	2.405	---	2.405	0.0
2001	2.846	---	2.846	0.0
2002	2.924	---	2.924	0.0
2003	3.150	2.000	5.150	38.8
2004	1.980	3.000	4.980	60.2
2005	1.646	3.000	4.646	64.6
2006	1.064	3.000	4.064	73.8
2007	1.330	4.000	5.330	75.0

Fonte: Regione Toscana-Giunta regionale, DG della Presidenza

munità montane (Fondo regionale per la montagna).

La l.r. 95/1996 è stata modificata con due successivi interventi legislativi. Con la l.r. 66/1997 è stato modificato il comma 3 dell'art. 2, relativo alla concessione dei crediti agevolati a favore delle imprese operanti nelle aree montane. Successivamente, con l.r. 82/2000 sono stati abrogati gli articoli 5 e 6, che regolavano la ripartizione dei fondi, che era erogato per il 30% direttamente alle Comunità montane e per il 70% attraverso l'Amministrazione provinciale competente per territorio.

LE AREE MONTANE IN TOSCANA - Le Comunità montane sono in Toscana 20 e 157 i Comuni interamente o parzialmente montani, di cui 19 non inseriti in una Comunità montana. Tale realtà costituisce una quota non trascurabile dell'intera regione, con una quota del 47,3% in termini di superficie e del 14,7% in termini di popolazione residente, con una densità di abitanti per kmq pari a 47,4, contro i circa 155 della media regionale. Quello della bassa densità di popolazione è, insieme a

Tav. 2 – Aree montane per grado di declino e condizione di esclusione sociale

		Percentuale di popolazione in condizione di esclusione sociale			
		<20%	Tra 40% e 20%	Fra 60% e 80%	> 80%
G r a d o d i d e c l i n o	Aree a declino marcato	-	-	Alta Val di Cecina Colline Metallifere Val di Merse	Amiata Senese Colline del Fiora
	Aree a declino contenuto	Appennino Pistoiese Casentino Valtiberina	Cetona Garfagnana Lunigiana	-	Amiata Grossetano
	Aree di sub-urbanizzazione	Media Valle del Serchio Montagna Fiorentina Mugello Pratomagno	-	-	-
	Aree montane atipiche	Alta Versilia Area Lucchese Val di Bisenzio	-	-	Arcipelago Toscano

Fonte: ns elaborazione su dati IRPET

quello dell'asperità morfologica, uno dei tratti salienti del territorio montano. Esso comporta conseguenze negative sulla possibilità di accesso a molti servizi e, insieme alla scarsità di opportunità di lavoro, è tra le cause dell'abbandono di molte aree montane, interessate da un prolungato processo di spopolamento.

Recenti studi dell'IRPET², tuttavia, hanno evidenziato che a situazione delle aree montane della Toscana è tutt'altro che uniforme. Analizzando le diverse realtà dal punto di vista del disagio sociale e del grado di declino, si individuano quattro tipologie di montagna molto diverse una dall'altra ed in gran parte sovrapponibili. Nella tabella di Tav. 2 si riportano per colonna le diverse classi percentuali di popolazione in condizione di esclusione sociale³ e per riga le categorie di montagna individuabili in base al diverso grado di declino⁴: le Comunità montane tendono a collocarsi lungo la diagonale della tabella, evidenziando una chiara relazione tra esclusione sociale e grado di declino⁵.

LA LOGICA DELL'INTERVENTO NORMATIVO – La l.r. 95/1996 interviene per favorire il superamento di tali difficoltà assegnando alle Comunità montane ed ai Comuni montani i finanziamenti del Fondo regionale per la montagna, sulla base delle indicazioni contenute nel Piano di indiriz-

zo per le montagne toscane, previsto dall'art. 9 della legge. L'intervento regionale, proprio per la eterogeneità delle problematiche da affrontare, si caratterizza come intervento "a 360°", in quanto consente di destinare i fondi alla realizzazione di progetti nella quasi totalità delle materie di competenza regionale.

Le modalità di ripartizione del fondo tengono conto delle diversità precedentemente descritte e sono così determinate⁶:

- quota forfettaria: il 10% del Fondo è ripartito in parti uguali tra le Comunità montane;
- quota legata alle caratteristiche demo-morfologiche: il 60% del Fondo è ripartito in proporzione alla quota di popolazione di ciascuna Comunità montana residente in territorio montano rispetto al totale della popolazione residente in territorio montano nell'intera regione;
- quota legata ai fattori di criticità: il 30% del Fondo è ripartito in relazione alla presenza di fattori di criticità misurati sulla base del grado di esclusione sociale e del reddito pro-capite⁷.

I criteri adottati per la ripartizione del Fondo regionale per la montagna sono utilizzati anche per la ripartizione della quota del Fondo nazionale assegnata alla Toscana.

2. Gli atti amministrativi in applicazione della l.r. 95/1996

Fino al 2002 i fondi venivano ripartiti, con atto della Giunta, in base alle disposizioni di cui agli articoli 5 e 6 della l.r. 95/1996. Nel 2003, a seguito dell'istituzione del Fondo regionale ed all'abrogazione dei due articoli citati, la Giunta regionale approvò la deliberazione 724/2003, con la quale venivano definiti i criteri transitori di ripartizione del Fondo regionale della montagna⁸.

Con deliberazione consiliare del 21/9/2004, n. 109 è stato approvato il Piano di indirizzo relativo al triennio 2004-06. La validità di tale piano è stata prorogata al 2007, in virtù di quanto disposto dalla sezione 3.1 del piano stesso che prevede che esso conservi "la sua efficacia fino all'approvazione di un nuovo strumento di programmazione per il coordinamento degli interventi nelle zone montane". In applica-

zione di tale piano sono stati approvati dalla Giunta regionale quattro Documenti di attuazione e precisamente:

- deliberazione G.R. dell'8/11/2004, n. 1121 – Documento di attuazione 2004;
- deliberazione G.R. del 27/6/2005, n. 667 – Documento di attuazione 2005;
- deliberazione G.R. del 20/3/2006, n. 186 – Documento di attuazione 2006;
- deliberazione G.R. del 19/6/2007, n. 441 – Documento di attuazione 2007.

I CONTENUTI DEL PIANO DI INDIRIZZO 2004-07 – Il Piano di indirizzo individua cinque strategie di intervento, a loro volta articolate in complessivi 23 macro-obiettivi. Nel prospetto di Tav. 3 è riportato il dettaglio delle strategie e dei macro-obiettivi.

Tav. 3 – Strategie e macro-obiettivi del Piano di indirizzo 2004-07

Strategie	Macro-obiettivi
Miglioramento della qualità della vita e dei servizi	1) garantire condizioni di accessibilità territoriale, tenuto conto delle specificità della montagna; 2) assicurare una presenza di comunicazioni tecnologicamente qualificate; 3) garantire la parità di condizioni socio-sanitarie; 4) mantenere le condizioni della residenza con un'adeguata offerta di servizi; 5) semplificare le procedure amministrative; 6) migliorare le capacità amministrative degli enti montani;
Orientare le attività alla sostenibilità	7) orientare le attività economiche nel senso dello sviluppo sostenibile; 8) favorire la certificazione dei prodotti tipici;
Valorizzare le risorse umane	9) garantire condizioni di impiegabilità ai residenti montani attraverso un adattamento delle politiche formative; 10) sostenere le imprese in contesti svantaggiati; 11) sostenere le politiche per il riconoscimento e l'incentivazione della piccola manutenzione del territorio eseguita dai coltivatori diretti; 12) incentivare la presenza dell'agricoltura anche marginale, in quanto elemento di presidio antropico del territorio; 13) consolidare la vetrina dei prodotti delle montagne toscane; 14) favorire lo sviluppo della zootecnia nelle aree montane ed il recupero dei pascoli montani; 15) razionalizzare la filiera del legno; 16) incentivare la strutturazione e la visibilità sul mercato dei parchi e delle aree protette; 17) consolidare e sistematizzare la sentieristica montana;
Proteggere le peculiarità dell'ecosistema montano	18) prevenire il rischio idrogeologico; 19) protezione rischio incendi; 20) tutelare la biodiversità; 21) tutelare le risorse idriche; 22) incentivare lo sviluppo delle energie rinnovabili;
Sostenere le capacità progettuali della Comunità montane	23) sostenere la progettualità delle Comunità montane attraverso la costituzione di un Fondo di rotazione

Le strategie ed i macro-obiettivi indicati dal Piano confermano quanto precedentemente detto circa le finalità di carattere generale della legge. Si interviene finanziariamente a favore delle Comunità montane sia per sostenere le loro potenzialità amministrative ed operative (in particolare i macro-obiettivi 5, 6 e 23), sia per favorire la realizzazione di progetti finalizzati a migliorare l'accessibilità e l'offerta di servizi, sostenere lo sviluppo delle strutture produttive e valorizzare le specifiche risorse economiche ed ambientali delle aree montane.

I DOCUMENTI ATTUATIVI ANNUALI - Per accedere al finanziamento regionale gli Enti devono presentare progetti che si concretizzano in spese di investimento e quote di cofinanziamento (con la Regione Toscana e la Comunità Europea) per la realizzazione di interventi appartenenti alla tipologia di azioni indicate nelle prime 4 strategie d'intervento del Piano d'indirizzo per le montagne toscane 2004-06. Nel caso dei Co-

muni, oltre ad essere coerenti con tali strategie, le proposte progettuali devono riferirsi ad interventi da effettuare nella propria porzione di territorio classificato montano.

L'assegnazione delle risorse regionali è subordinata alla presentazione delle proposte progettuali da parte degli Enti interessati, da effettuare su appositi modelli predisposti dalla Regione Toscana. È da rilevare come nel primo anno (2004) il tempo concesso per la presentazione delle domande sia stato estremamente limitato (solo 22 gg.), mentre negli anni successivi si è passati a scadenze (da un mese a circa quattro mesi) più consone alla complessità dei progetti da presentare.

I progetti sono ammissibili al finanziamento se rispettano tutte le seguenti condizioni⁹:

- 1) ammissibilità del soggetto proponente;
- 2) coerenza con le strategie del Piano d'indirizzo per le Montagne toscane;

- 3) qualità e completezza della proposta progettuale;
- 4) inserimento del progetto nel Programma della Comunità montana relativo all'anno di riferimento e nell'ultimo Piano Pluriennale di Sviluppo Socio Economico.

Successivamente al controllo di ammissibilità, il Documento di Attuazione 2004 stabilisce di procedere alla valutazione vera e propria delle proposte progettuali, allo scopo di accertare la presenza e l'intensità di cinque diverse caratteristiche (chiamate criteri):

- 1) coerenza ed integrazione (interna ed esterna) della proposta progettuale;
- 2) innovatività e replicabilità della proposta progettuale;
- 3) indice di autofinanziamento dei soggetti socioeconomici;
- 4) analisi di fattibilità del progetto;
- 5) incremento occupazionale.

In realtà, la descritta valutazione dei progetti ammissibili al finanziamento per l'anno 2004 non sarà effettuata e non è prevista nel documento attuativo dell'anno successivo. Soltanto nel 2006 il Documento di Attuazione affronta di nuovo questa scelta programmatica e per la prima volta definisce alcuni criteri per la valutazione della presenza e dell'intensità delle prime 4 caratteristiche annunciate nel Documento del 2004. La disposizione stabilisce di rendere ammissibili al finanziamento regionale gli interventi progettuali che raggiungono un punteggio minimo di 30 punti, da calcolare sommando i singoli punteggi attribuiti alle proposte, attestanti la presenza delle 4 caratteristiche elencate precedentemente. Nel 2007 sono confermati i cinque criteri di ammissibilità degli anni precedenti¹⁰ e si aggiunge un nuovo criterio attestante la coerenza con gli obiettivi generali e specifici riportati nel progetto integrato regionale (PIR) 3.5 "Sviluppo sostenibile del sistema della montagna toscana" inserito nel Programma regionale di sviluppo 2006-2010, approvato con risoluzione del Consiglio regionale n.13 del 19 luglio 2006.

Mentre per la ripartizione dei fondi destinati alle Comunità montane i diversi documenti attuativi si rifanno in toto a quanto stabilito in legge e nel piano di indirizzo, per i finanziamenti destinati ai Comuni

montani essi dettano criteri di dettaglio che si evolvono negli anni. Nel 2005 il finanziamento regionale destinato ai Comuni montani non inclusi in comunità montana è ripartito tra le proposte ammissibili, fino ad un massimo di 20.000 euro a progetto e per non più di una proposta progettuale a comune, esclusivamente in base all'ordine cronologico di presentazione delle domande e fino al raggiungimento dei 100.000 euro di risorsa complessiva. Dal 2006, introdotta la valutazione delle proposte progettuali, le proposte sono ammesse al finanziamento in base al punteggio ottenuto (a partire da un minimo di 30 punti) e, a parità di punteggio, il contributo regionale è attribuito prioritariamente ai Comuni che non hanno ricevuto il finanziamento negli anni precedenti, ricorrendo al criterio dell'ordine cronologico di arrivo della domanda solo in caso di ulteriore parità. Tali criteri di assegnazione sono applicati anche nel 2007, fatta eccezione per il fatto che il finanziamento massimo ottenibile è aumentato a 28.000 euro, da erogare fino alla risorsa regionale stabilita di 140.000 euro.

Le quote di risorsa regionale assegnate alle Comunità montane sono erogate alle stesse, previa presentazione entro la data prefissata di proposte progettuali valide rispetto ai citati criteri di ammissibilità. Rispetto a questo, il Documento di attuazione 2005 introduce una novità che consiste nell'erogazione del finanziamento assegnato non in unica soluzione come nel 2004, ma in due tranche, ciascuna pari al 50% della risorsa assegnata, entrambe condizionate alla presentazione agli Uffici regionali della documentazione relativa al monitoraggio degli interventi già finanziati con il contributo regionale 2004, nel caso della prima tranche, e relativi all'avvenuto utilizzo dell'anticipazione per il rimanente 50%.

Tali modalità per l'erogazione del contributo alle Comunità montane sono mantenute anche nel 2006 e nel 2007, con l'aggiunta del controllo della presenza dei criteri di valutazione richiesti, oltre a quelli di ammissibilità e della documentazione relativa al monitoraggio degli interventi finanziati negli anni precedenti.

Il contributo regionale assegnato ai Comuni montani non compresi in Comunità montane viene erogato con analoghe mo-

dalità a quelle delle Comunità montane, fatta eccezione per la richiesta di avvenuta attestazione di utilizzo del finanziamento erogato nell'anno precedente.

I Documenti annuali di attuazione del Piano definiscono anche i casi nei quali la risorsa assegnata, in toto o in parte, può non essere erogata, da individuare nelle situazioni di mancata presentazione di proposte progettuali o presentazione di proposte per una quota inferiore a quella assegnata, nella non corrispondenza con le tipologie di spesa ammissibili, nella non presenza di tutti i criteri di ammissibilità e del punteggio minimo di valutazione¹¹.

Non essendo prevista un'assegnazione a priori ai Comuni montani non compresi in Comunità montane, per questi Enti non si

può tanto parlare di non erogazione del finanziamento, quanto piuttosto di assenza di contributo, dovuta alla mancata presentazione di proposte progettuali ammissibili e valide o di importo minore rispetto all'importo della parte del fondo destinata a tali enti.

Per tutti gli Enti, Comunità montane e Comuni montani non compresi in Comunità montana, è prevista la revoca, in toto o in parte, del finanziamento erogato nei casi di non adempimento dell'obbligo di invio del rapporto di monitoraggio delle proposte finanziate e della documentazione di spesa relativa agli interventi su cui concorre il finanziamento in corso, e nel caso di utilizzo di un importo inferiore rispetto alla quota di finanziamento erogata.

3. I contributi alle Comunità montane ed ai Comuni montani

I CONTRIBUTI ALLE COMUNITÀ MONTANE - Nel corso dei quattro anni di validità del Piano di indirizzo sono stati assegnate alle Comunità montane, a valere sul Fondo regionale per la montagna, risorse per complessivi 12.659.000 euro, di cui 3 milioni nel 2004, 2.900 negli anni 2005 e 2006 e 3.860.000 nel 2007. Nella tabella di Tav. 4 è riportato il dettaglio per ciascun ente.

Stante l'invarianza dei criteri di riparto, le quote del fondo assegnate alle diverse Comunità montane non hanno subito sostanziali modifiche. Alcune piccole modifiche nelle quote di riparto avvenute nel 2005 sono dovute alle variazioni territoriali che hanno interessato alcune Comunità montane¹², mentre quelle riscontrate nel 2007, di ancor più modesta entità, sono conse-

Tav. 4 – Contributi del Fondo regionale per la montagna per anno e Comunità montana (€000)

Comunità montana	2004	2005	2006	2007	TOTALE
Alta Val di Cecina	210	204	204	259	877
Alta Versilia	76	74	74	108	330
Amiata Grossetano	153	149	149	209	659
Amiata Val d'Orcia	125	137	137	174	573
Appennino Pistoiese	123	120	120	153	516
Arcipelago Toscano	139	136	136	176	587
Area Lucchese	55	53	53	69	230
Casentino	233	227	227	291	979
Cetona	63	61	61	88	274
Colline del Fiora	211	206	206	280	902
Colline Metallifere	167	162	162	232	724
Garfagnana	167	163	163	205	697
Lunigiana	310	302	302	382	1.297
Media Valle del Serchio	131	91	91	115	428
Montagna Fiorentina	142	139	139	223	643
Mugello	325	317	317	410	1.370
Pratomagno	48	47	47	69	210
Val di Bisenzio	69	67	67	92	296
Val di Merse	66	64	64	97	292
Valtiberina	185	181	181	229	776
TOTALE	3.000	2.900	2.900	3.860	12.659

Fonte: Regione Toscana – DG della Presidenza

guenti alla modifica dei criteri per la classificazione dei territori montani introdotti con Del. GR. 493/2005¹³.

Per i contributi relativi al triennio 2004-06, 8,8 milioni di euro in totale, sono disponibili alcuni dati di rendiconto che consentono di analizzare la loro destinazione secondo i settori di intervento.

L'esame della tabella di Tav. 5 conferma quanto precedentemente detto riguardo al carattere di intervento a 360° della legge: i contributi assegnati si distribuiscono infatti in numerosi settori di intervento, che riproducono quasi inte-

gralmente l'insieme delle competenze delle Comunità montane.

Dai dati della tabella si evince che oltre il 50% dei fondi è stato assorbito da quattro settori di intervento (nell'ordine Ambiente, Attività economiche e produttive, Turismo e commercio e Trasporti e viabilità). Altamente diversificato è l'importo medio dei progetti nei diversi settori: con una media generale di 194mila euro per progetto, si va infatti dagli 86mila euro dei progetti nel settore della viabilità ai 563mila euro dei progetti nel settore socio-sanitario.

montagna sono infatti generalmente cofinanziati da soggetti diversi, come si può rilevare dalla tabella di Tav. 6, riferita sempre al triennio 2004-06.

La quota di autofinanziamento, cioè la percentuale del costo complessivo dei progetti coperta da risorse proprie delle Comunità montane, è in media pari al 12%, con percentuali significativamente più elevate per quelli relativi al settore delle attività istituzionali (41,5%) e al settore energetico (30,8%).

Tav. 5 – Progetti delle CM e finanziamenti per settore di intervento (Anni 2004-06)

Settori	Contributo ex Fondo regionale per la montagna (€000)	N. di progetti	Importo globale dei progetti (€000)	Importo medio dei progetti (€000)	Incidenza Contributo Fondo regionale per la montagna (%)	Ripartizione del Fondo regionale per la montagna per settori (%)
Attività istituzionali	372	10	2.237	224	16,7	4,2
Agricoltura ed allevamento	687	15	1.391	93	49,4	7,8
Attività economiche e produttive	1.227	23	3.448	150	35,6	13,9
Turismo e commercio	1.163	33	3.084	93	37,7	13,2
Settore energetico	603	9	2.755	306	21,9	6,9
Servizi sanitari e sociali	819	13	7.319	563	11,2	9,3
Servizi scolastici e culturali	770	20	4.117	206	18,7	8,8
Trasporti e viabilità	1.141	22	1.885	86	60,5	13,0
Telecomunicazioni e tecnologie informatiche	761	14	1.964	140	38,8	8,6
Presidio e difesa ambientale, ingegneria naturalistica	1.256	24	7.320	305	17,2	14,3
Totale	8.799	183	35.520	194	24,8	100,0

Fonte: ns elaborazione su dati Regione Toscana – DG della Presidenza

Ma il dato forse più interessante è quello relativo alla quota del costo complessivo dei progetti coperta dal finanziamento del fondo regionale nei diversi settori di intervento, che va dal 60,5% per il settore Trasporti e viabilità all'11,2% del Settore sanitario. Questo elemento mette in evidenza come le Comunità montane utilizzino i contributi del Fondo regionale per la montagna per completare il finanziamento di quelli interventi per i quali sono più scarse le risorse messe a disposizione dai fondi regionali di settore¹⁴ e, più in generale, da contributi a destinazione vincolata da parte di diversi soggetti.

I progetti per i quali le Comunità montane ottengono i finanziamenti del fondo per la

La quota finanziata attraverso il fondo regionale per la montagna (in media pari al 25%) è particolarmente elevata per trasporti e viabilità e per l'agricoltura (rispettivamente circa i 2/3 e circa la metà) ma anche per telecomunicazioni e tecnologie, per turismo e commercio e per le attività produttive.

Nei settori dell'energia e dei servizi scolastici e culturali, ed in misura di poco minore in quello delle attività istituzionali ed in quello energetico, è rilevante la quota finanziata con i contributi regionali erogati sulla base dei diversi piani settoriali.

Nel settore del turismo e commercio, oltre al citato contributo del fondo per la montagna, assumono particolare rilevanza i

Tav. 6 – Il finanziamento dei progetti delle CM (2004-06, valori percentuali)

SETTORI/ORIGINE DEI FINANZIAMENTI	Fondi propri	R.T. Piano Montagna	R.T. Altri contributi	Unione Europea	Stato	Province	Comuni	Altri soggetti pubblici	Privati	Totale
Attività istituzionali	41,5	16,6	35,4	0,0	0,0	0,0	6,0	0,0	0,4	100,0
Agricoltura, allevamento	7,0	49,4	1,1	0,0	21,6	13,5	6,0	1,4	0,0	100,0
Attività economiche e produttive	3,3	35,6	21,0	4,4	0,0	14,7	13,7	4,5	2,9	100,0
Turismo e/o commercio	10,7	37,7	12,1	23,6	4,2	2,3	2,1	2,0	5,4	100,0
Settore energetico	30,3	21,9	37,2	0,0	0,0	0,0	9,1	0,0	1,5	100,0
Servizi sanitari, sociali	3,8	11,2	18,2	0,0	0,8	0,6	49,9	8,3	7,2	100,0
Servizi scolastici, culturali	12,6	18,7	45,4	0,0	1,3	0,1	20,4	0,4	1,1	100,0
Trasporti e viabilità	15,0	60,5	3,5	0,0	0,0	0,0	6,1	0,3	14,7	100,0
Telecomunicazioni e tecnologie informatiche	14,4	38,8	27,6	2,9	2,0	1,5	1,9	8,0	2,9	100,0
Presidio e difesa ambientale, ingegneria naturalistica	7,4	17,2	9,8	5,9	0,0	0,7	57,1	0,1	1,9	100,0
Totale	11,8	24,8	21,0	3,8	1,6	2,5	27,7	2,9	3,8	100,0

Fonte: ns elaborazione su dati Regione Toscana – DG della Presidenza

contributi comunitari, mentre in quello dell'agricoltura è importante la quota di contributi statali, quasi irrilevante negli altri settori.

Si segnala infine che nel settore dei servizi socio-sanitari i progetti sono finanziati per quasi il 50% dai Comuni e che i contributi provenienti da soggetti pubblici diversi e da privati assumono rispettivamente una certa rilevanza solo per gli stessi servizi socio-sanitari e per il settore dei trasporti e della viabilità.

L'INCIDENZA DEI FINANZIAMENTI DEL FONDO REGIONALE PER LA MONTAGNA SUI BILANCI DELLE COMUNITÀ MONTANE – I fondi erogati nell'ambito del fondo regionale per la montagna costituiscono una parte importante ma non centrale delle entrate correnti delle Comunità montane. Come si può vedere in dettaglio dalla tabella di Tav. 7, nel triennio 2004-06 i contributi ex fondo regionale della montagna costituiscono poco meno del 24% dei trasferimenti regionali alle Comunità montane calcolati al netto di quelli per l'esercizio delle funzioni delegate ed il 9,3% del totale dei trasferimenti regionali. Se calcoliamo l'incidenza dei contributi derivanti dal fondo regionale per la montagna sul totale dei trasferimenti correnti alle Comunità montane tale per-

centuale scende al 4,7%. Riguardo a tale ultimo indicatore appare utile sottolineare come esso abbia subito una costante diminuzione nel corso di tale triennio¹⁵.

I CONTRIBUTI AI COMUNI MONTANI NON COMPRESI IN COMUNITÀ MONTANE – I contributi ai Comuni montani non associati in Comunità montane sono stati determinati in 100 mila euro per gli anni 2005 e 2006 ed in 140 mila euro per il 2007, pari a circa il 3,5% del totale del fondo.

A fronte di 28 richieste presentate, 16 sono state quelle accolte, relative a 11 diversi Comuni¹⁶ (pari a circa il 58% dei Comuni con tali caratteristiche), come riportato nella tabella di Tav. 8. Tra i 12 casi di ri-

Tav. 7 – L'incidenza dei finanziamenti ex Fondo regionale della montagna sulle entrate delle CM

Anno	Fondo regionale per la montagna	Contributi e trasferimenti della Regione (al netto dei trasferimenti per funzioni delegate)	Contributi e trasferimenti della Regione	Totale entrate da trasferimenti correnti
2004	3.000.000	11.571.723 25,9	30.857.585 9,7	58.317.403 5,1
2005	2.900.000	13.019.074 22,3	32.929.783 8,8	61.670.097 4,7
2006	2.900.000	12.155.852 23,9	31.070.437 9,3	68.956.834 4,2
Totale triennio	8.800.000	36.746.649 23,9	94.857.824 9,3	188.944.344 4,7

Fonte: ns elaborazione su dati IRPET

chieste che non hanno condotto alla concessione di contributo, solo per due di esse ciò è stato determinato dalla loro inammissibilità, mentre in tutti gli altri casi l'esclusione dal finanziamento è stato determinato dall'esaurimento dei fondi stanziati.

Tav. 8 – I contributi ai Comuni montani: domande presentate ed accolte (2005-07)

Anni	Presentate	Ammissibili	Accolte	N. Com.
2005	11	11	5	5
2006	8	6	5	5
2007	9	9	6	6
Totale	28	26	16	11

Fonte: ns elaborazione su dati amministrativi

Nel 2005 e nel 2006 i Comuni che hanno ottenuto il finanziamento avevano presentato progetti per un importo pari alla contributo massimo per Ente (€ 20.000) prevista dal documento attuativo, mentre nel 2007, quando il contributo massimo per Ente è passato ad € 28.000, due Comuni hanno presentato progetti per importi inferiori, mentre in un terzo caso il contributo concesso è stato inferiore a quanto richiesto per esaurimento dei fondi stanziati.

NOTE

1. I dati relativi al Fondo nazionale per gli anni 2006 e 2007 è presunto, in quanto ancora non si è provveduto alla ripartizione delle risorse relative a tali anni alle singole Regioni. Conseguentemente sono presunti, per tali anni, anche il dato complessivo e la quota percentuale a carico della Regione.

2. Si veda la relazione della Dott.ssa Sabrina Iommi "La qualità della vita nei territori montani: il ruolo dei servizi socio-assistenziali" presentato al V Seminario di "Montagne di Toscana" *Diritti di cittadinanza e qualità della vita nelle aree montane* tenutosi a Poppi il 9/2/2007.

3. Il concetto di esclusione sociale deriva dalla teoria del benessere elaborata dall'economista Amartia Sen, che non fa discendere le condizioni di vita direttamente dalle scelte di consumo della popolazione, quanto dai gradi di libertà che la popolazione oggetto di analisi ha nello scegliere i consumi effettivi. Nello specifico essa è stata calcolata tenendo conto dell'interazione tra "capacità di avere buona salute" (sanità, istruzione, salubrità ambientale, disponibilità economica, opportunità di impiego) e la capacità di avere interazione sociale e culturale. Si veda in proposito S. Iommi, *cit.*

4. La classificazione delle aree montane secondo il grado di declino (IRPET/Regione Toscana, Montagne di Toscana, 2002) porta all'individuazione di quattro gruppi con le seguenti caratteristiche:

- aree a marcato declino, caratterizzate da un decremento demografico di lungo periodo (2001-1951) molto elevato, che permane in maniera consistente anche negli anni recenti (2001-1991);

- aree a declino contenuto, caratterizzate da un calo demografico di lungo periodo elevato, che permane anche negli anni recenti;
- aree di sub-urbanizzazione, caratterizzate da un calo demografico di lungo periodo limitato e da una decisa ripresa negli anni recenti;
- aree montane atipiche, caratterizzate da un apprezzabile incremento demografico di lungo periodo, che si mantiene costante anche negli anni recenti.

5. Il caso della CM Elba e Capraia costituisce l'unica sostanziale eccezione a tale conclusione: essa, del resto, può forse essere considerata come la "più atipica" tra le stesse aree montane atipiche.

6. Si veda l'Allegato B della l.r. 95/1996.

7. Per quanto riguarda il livello di esclusione sociale si veda quanto detto in Nota 3. Il livello di reddito è stato calcolato sulla base delle stime IRPET relative al reddito medio pro-capite della popolazione per comune. Il reddito della popolazione residente in ciascuna Comunità montana è stato confrontato con il reddito medio del totale dei residenti nelle aree montane.

8. La l.r. 82/2000, all'art. 12, stabiliva infatti che i criteri di ripartizione vigenti alla data di approvazione della stessa fossero applicati fino all'anno 2001 incluso e che le disposizioni di cui all'art. 8 entrassero in vigore dall'esercizio finanziario 2002.

9. Le prime tre condizioni debbono essere soddisfatte anche per i progetti presentati dai Comuni montani non appartenenti a Comunità montane.

10. Il Documento di attuazione 2007 inserisce il criterio del punteggio minimo pari a 30 nell'ambito dei criteri di ammissibilità delle proposte progettuali.

11. Il punteggio pari a 30 è il minimo punteggio valido ai fini dell'erogazione del finanziamento, ottenuto come risultato dell'applicazione dei criteri di valutazione dei progetti introdotta nel Documento di attuazione 2006.

12. Si tratta in particolare delle CM Media Valle del Serchio e Amiata Senese, contestualmente ridenominata Amiata Val d'Orcia.

13. La deliberazione della GR del 5/4/2005, n. 493 ha modificato i criteri di individuazione delle aree classificate come montane. Poiché tra i criteri di ripartizione del fondo giocano un ruolo la percentuale di territorio classificato montano e quella della popolazione in esso residente, ciò ha inciso indirettamente sulle quote di riparto fra le diverse Comunità montane.

14. I piani settoriali che prevedono specifiche misure a favore delle aree montane sono in particolare: il Piano di sviluppo rurale (ex Reg.CE 1698/2005), il Piano regionale di sviluppo economico (ex l.r. 35/2000), il Piano di indirizzo strategico integrato (ex l.r. 35/2002), il Piano sanitario regionale, il Piano forestale regionale (ex l.r. 39/2000), il Programma regionale della Società dell'informazione, il Piano regionale di azione ambientale (ex l.r. 14/2007), il Piano integrato sociale regionale (ex l.r. 41/2005).

15. E' tuttavia ipotizzabile che per l'anno 2007, per il quale non si hanno a disposizione i dati dei bilanci delle Comunità montane, vi sia un'apprezzabile ripresa del valore di tale indicatore, stante l'incremento dello stanziamento per il fondo regionale per la montagna che, per la parte destinata alle Comunità montane, è passato da 2,9 milioni di euro a 3,86 milioni di euro.

16. Tre (Arezzo, Buti e Massa) sono infatti i Comuni che hanno ricevuto il finanziamento in due diverse annualità, mentre uno (Civitella Paganico) lo ha ricevuto in tutti e tre gli anni.