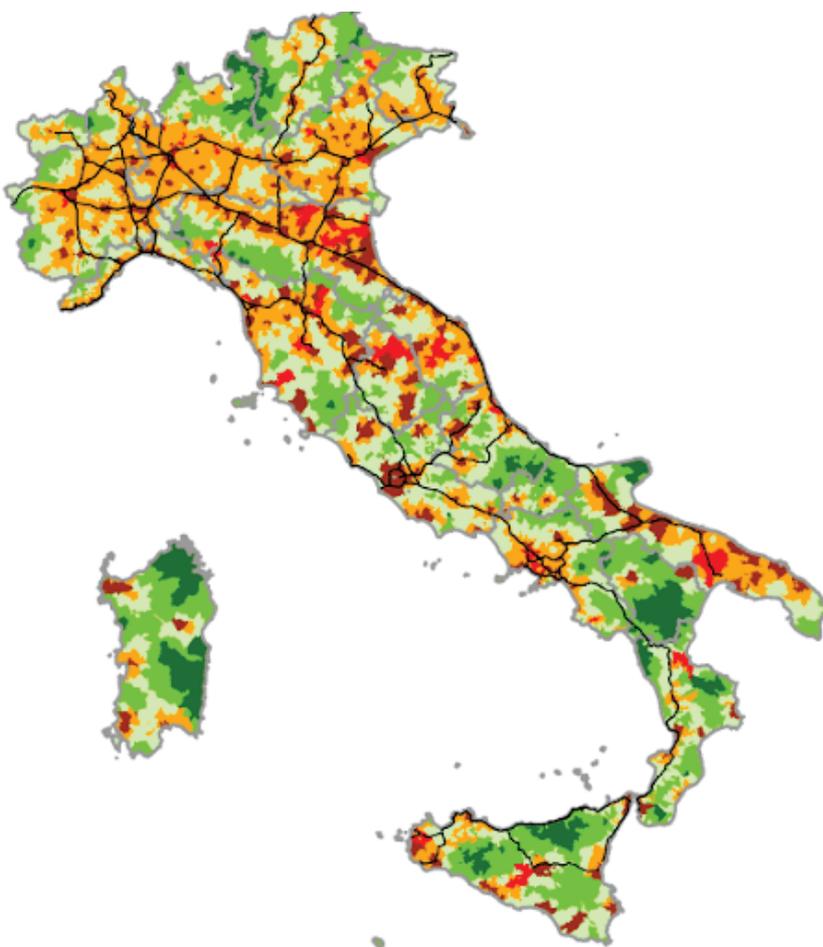




QUALI STRATEGIE PER I TERRITORI

Dal Piano di Ripresa e Resilienza alle politiche europee e nazionali per i territori montani e interni del Paese. Un contributo di idee e proposte da parte di UNCEM



[percorsi 2.0]

Verso la nuova Strategia per le Montagne e le Aree interne

A cura di UNCEM
Unione nazionale Comuni Comunità Enti montani

Sommario

Chi siamo	4
Introduzione	5
SNAI il bilancio	6
Le risorse SNAI	8
SNAI proposte Uncem	10
Strategia Montagna	14
Strategia delle Green Communities	16

[percorsi 2.0]

Verso la nuova Strategia per le Montagne e le Aree interne

GIUGNO 2021

[aggiornato al 3 giugno 2021]

Dossier a cura di Marco Bussone con Giampiero Lupatelli

Si ringraziano Sonja Santillo, Joelle Clemente, Marco Stefanetta, Romina Zago

con i Vicepresidenti Uncem Francesco Benedetti, Flavio Cera, Vincenzo Luciano,

i membri della Giunta e del Consiglio Uncem

A cura di UNCEM

Unione nazionale Comuni Comunità Enti montani

UNCEM | Chi siamo

Uncem – Unione Nazionale Comuni, Comunità ed Enti montani – è da sessant'anni il "sindacato del territorio montano". Aderiscono all'organizzazione nazionale e alle Delegazioni regionali le Unioni montane di Comuni, i Comuni montani, le Comunità montane, ma anche Province, Consorzi e altri enti operanti in montagna.

L'Uncem rappresenta gli enti a livello nazionale regionale presso gli Organi competenti per l'esame dei provvedimenti di interesse montano, allo scopo di valorizzare e sviluppare il territorio e le istituzioni; promuove il coordinamento delle attività degli enti locali montani.

Queste le finalità:

- concorrere alla promozione e allo sviluppo dei territori montani
- consentire la piena applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 44 della Costituzione ("La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane")
- rappresentare gli interessi degli enti locali della montagna nei rapporti con Governo, Parlamento, Stato e Regioni
- promuovere una politica per la montagna che inserisca le popolazioni montane nel più ampio processo di sviluppo perseguito ad ogni livello istituzionale
- sollecitare ricerche e studi diretti a individuare le soluzioni da suggerire agli Enti locali, alle Regioni, al Governo, al Parlamento e agli organismi europei
- sostenere e assistere gli enti locali nell'azione amministrativa sviluppata nelle singole realtà e nei rapporti con gli altri soggetti pubblici e privati
- promuovere ogni possibile collaborazione con gli organismi nazionali, europei ed internazionali interessati allo sviluppo socio-economico della montagna.

Uncem pubblica la rivista "Comunità Montagna" ed è presente su tutti i principali social network.

Tutte le informazioni su Uncem e le notizie aggiornate sono su www.uncem.it

Introduzione

UNCEM ha creduto fortemente dal 2013 nella Strategia per le Aree interne. Oggi, per crescere e consolidarsi, deve diventare la Strategia per le Montagne e le Aree interne, recuperando anche una nuova visione progettuale e operativa, oltre che istituzionale.

In questo dossier - che fa seguito ai due dossier Uncem, di proposta e di analisi, sul Piano nazionale di Ripresa e Resilienza - facciamo alcune proposte operative.

La Strategia nazionale per le Montagne e le Aree interne si deve costruire parallelamente, insieme, alla Strategia delle Green Communities. Contribuiscono ad attuare la legge sui piccoli Comuni 158/2017, la legge 221/2015 sulla Green Economy, il Testo Unico Forestale del 2018. E naturalmente, risolvendo le criticità burocratiche e organizzative, permetta di spendere in tempi efficaci le molte risorse disponibili.

Percorsi 2.0, dunque. Mai come oggi, il Paese ha necessità di una Strategia di sviluppo efficace (una sola - come il **Plan de Recuperacion spagnolo e Avenir Montagne francese**) che dia ai territori interni e montani del Paese - nella piena attuazione dell'articolo 44 della Costituzione - strumenti per definire percorsi di sviluppo che fermino spopolamento, desertificazione, impoverimento, abbandono, fragilità. Uncem è a disposizione per questo percorso, al centro degli obiettivi del Paese per la ripresa.

SNAI il bilancio

ANALISI | LA PRIMA STAGIONE DELLA STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE



La Strategia nazionale per le Aree interne – dal 2013 a oggi - ha avuto meriti molto importanti, quattro sopravanzano gli altri.

- a. In primo luogo è riuscita a catalizzare su di sé e sui territori verso cui ha indirizzato la propria azione una **attenzione estesa nelle istituzioni**, nelle agenzie, nelle accademie e anche nella opinione pubblica.
- b. In secondo luogo ha dato un contributo formidabile a organizzare le istanze dei territori nella forma di **strategie articolate e mature**, capaci di mobilitare attenzioni e partecipazioni da parte degli attori locali e di avviare/rafforzare interessanti processi di cooperazione istituzionale. Ha permesso di superare logiche storiche di assistenzialismo verso alcuni territori più periferici e ha consentito di dotarsi di una “strategia”, con una visione e una prospettiva di intervento che va oltre singoli progetti e anche al drenaggio di singole progettualità nel quadro della Programmazione comunitaria.
- c. La Strategia nazionale per le Aree interne non è una soluzione solo per il Sud. **È una Strategia per tutto il Paese**. Non è un tema trascurabile, e Uncem l’ha più volte spiegato, anche in occasione dell’intenso lavoro fatto in vista della stesura definitiva del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza. Le sperequazioni “nord-sud” nel Paese, si uniscono a forti e crescenti sperequazioni tra aree urbane e aree interne. Che la Strategia sia per il nord, per il sud, per il centro, come per le isole deve essere chiaro a tutti i livelli istituzionali coinvolti.
- d. La Strategia, nelle 72 aree pilota italiane, ha unito – almeno nelle intenzioni – volontà decisionali e programmatiche dell’area (grazie alla concertazione tra Enti pubblici, imprese, terzo settore, università, comunità del luogo) alla guida “dall’alto” e di indirizzo da parte di sociologi, economisti, giuristi. È evidente che i ruoli devono essere chiari. Ma vi è un altro elemento importante, alla base della SNAI e del lavoro delle Aree pilota, sempre ritenuto decisivo. E cioè la **necessità che i Comuni lavorino insieme**, siano uniti in Unioni o Comunità montane, siano “non campanilisti”, attuino di fatto l’articolo 13 della legge 158/2017 sui piccoli Comuni, ove si ribadisce che i Comuni piccoli, lo sviluppo economico e sociale del territorio lo programmano insieme. Questo è

decisivo sempre in tutte le aree montane e interne del Paese. Non è una condizione marginale. Ma dobbiamo credere tutti che questo processo sia fondamentale e vada incentivato a monte, prima di ogni investimento. I Comuni piccoli investono insieme quelle risorse, a dimensione di valle, di ambito territoriale ottimale, con le loro Unioni montane e Comunità montane.

All’opposto **la SNAI dal 2013 a oggi ha conosciuto criticità non trascurabili** che una azione di rilancio non può non impegnarsi ad affrontare e ridefinire con maggiore efficacia.

- a. In primo luogo **i tempi molto lunghi** richiesti per la elaborazione delle Strategie d’Area e per la loro successiva attuazione. È vero che la prima stagione di sperimentazione ha rappresentato una occasione di apprendimento da parte delle strutture centrali e regionali impegnate ma è certo che anche alla luce di questo il percorso operativo debba essere semplificato significativamente.
- b. Di conseguenza ai tempi di formazione delle Strategie anche **l’avanzamento della spesa è stato insoddisfacente** nella sua progressione temporale e, in una seconda stagione non più sperimentale, deve migliorare molto significativamente;
- c. La SNAI ha definito una **classificazione di Comuni** – datata 2014 – che si è “imposta” su altre classificazioni. La Strategia aree interne ha introdotto una nuova classificazione che qualifica in modo nuovo i Comuni in base alla loro perifericità. Non è di per sé questa una criticità, ma le troppe classificazioni rischiano di confondere gli Enti territoriali e gli stessi legislatori.
- d. La SNAI ha introdotto un **nuovo “status geografico”** dei territori, intendendo per interni quei territori periferici, invertendo un comune senso geografico che le vedrebbe “esterne” ai centri urbani e ai “poli”. Questo quadro si è imposto nel senso comune, ma anche rispetto alla classificazione dei Comuni occorre definire in che modo questa venga riaggiornata e come la Strategia per le aree interne abbia trasfor-

mato precedenti modelli di intervento sui territori.

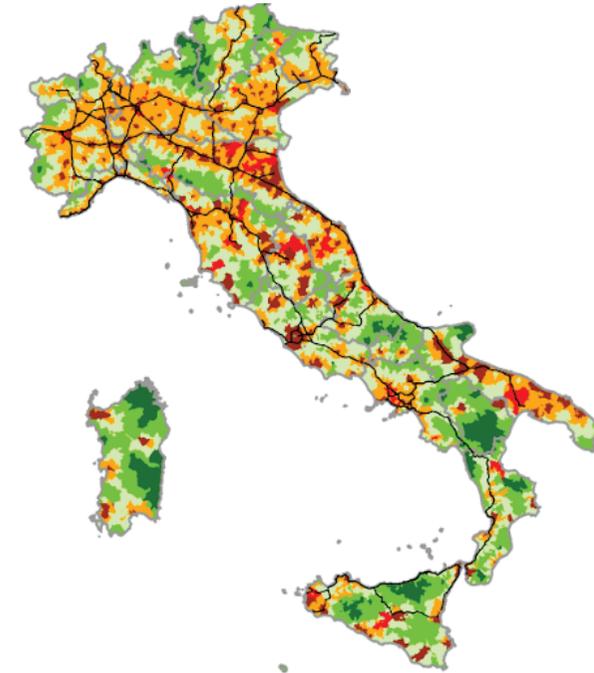
e. La Strategia nazionale per le Aree interne **non ha sufficientemente coinvolto e considerato gli Enti Parco e le Comunità montane**. Ha coinvolto Comuni e Regioni, con ruoli diversi, ma non storici soggetti istituzionali che si sono occupati di programmazione e investimenti sui territori, progetti e azioni per contrastare lo spopolamento delle aree rurali e montane.

f. la fase di sperimentazione della Strategia ha molto sottolineato il **carattere di eccezionalità dell’iniziativa** che deve invece dare ora segnali indiscutibili della sua capacità di diventare generale e strutturale, sistematica articolazione delle politiche di coesione territoriale.

g. Si sono registrate **difficoltà di natura burocratico-amministrativa** nelle relazioni tra territori locali, Regioni e Amministrazioni centrali che debbono essere superate non solo attraverso la riaffermazione congiunta di principi di leale cooperazione ma anche attraverso un disegno più snello e incisivo del processo di programmazione, attuazione e monitoraggio.

h. **La geografia delle aree interne ha mostrato qualche pecca**, di minor rilievo quando la “zonizzazione” è servita come punto di partenza per la individuazione dei “territori di progetto” delle Aree Pilota (potendo trovare aggiustamenti e correzioni attraverso adattamenti come quello della coppia area progetto/area strategia) ma che si sono manifestate con tutta evidenza quando essa è diventata riferimento per interventi provvedimentali (vedi i contributi alle PMI nei piccoli comuni delle aree interne).

i. Solo in una seconda fase – e non è forse una criticità – la Strategia è intervenuta, con apposite risorse, per **sostenere le imprese dei territori**



montani, con uno stanziamento importante, di 210 milioni di euro previsti dalla legge di bilancio 2020, volti a sostenere le attività economiche, grazie a uno stanziamento triennale a 3.100 Comuni italiani che stanno, proprio in questi mesi, assegnando con non poche complessità le risorse economiche. Eppure **anche qui la burocrazia, proprio in questi giorni, sta rallentando l’operatività della misura**.

le risorse

CIFRE | DOVE SONO DISLOCATI I MILIONI DI EURO OGGI DISPONIBILI PER PROSEGUIRE LA STRATEGIA PER LE AREE INTERNE

La legge di Bilancio per il 2020 (l. 160/2019, comma 314) ha incrementato di 310 milioni di euro la dotazione per la Strategia Nazionale per lo sviluppo delle Aree interne del Paese a valere sul Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, già dotato in precedenza di un ammontare complessivo di 281,18 milioni di euro.

È stato lo stesso Ministero per il Sud e la Coesione Territoriale a ricordare, a inizio giugno 2021, incontrando alcuni Sindaci delle aree interne, le risorse disponibili, al 7 maggio 2021:

Il ministro ha ribadito l'impegno a destinare per queste aree una cifra di circa 2,1 miliardi di euro nei prossimi anni, grazie a quanto già stanziato dal PNRR (1,125 miliardi tra fondi europei e nazionali) e dalla legge di Bilancio (310 milioni) e a quanto lo stesso ministro si è impegnato ad assicurare all'interno del Fondo di Sviluppo e Coesione (circa 700 milioni) per il periodo 2021-2027. A queste risorse, si aggiungono ulteriori 700 milioni del ciclo precedente del FSC, che non sono ancora stati spesi e che potrebbero essere assorbiti da nuovi progetti.

Il rilancio di ogni azione di programmazione rispetto alla SNAI impone quindi un esercizio preliminare per la simulazione della allocazione di queste risorse (310 milioni di euro) e, di conseguenza, per la indicazione dei tratti caratterizzanti l'azione di rilancio. Si sviluppa qui l'**ipotesi che lo stanziamento di 310 milioni (dedotto il 2% per gli oneri centrali - venga distribuito a nuove Aree.**

Nuove aree sulle quali intervenire. Con un bando statale, che parta da Ministero e Agenzia della Coesione. Con una serie di necessità sulle quali lavorare insieme, con UNCEM:

- **È centrale la modalità di selezione di queste nuove aree che secondo UNCEM deve avvenire tramite bando pubblico, tramite una selezione trasparente nazionale.**

- È da definire anche in quali modalità verranno accompagnate le prime 72 aree pilota a investire le risorse a loro disposizione.

- È importante definire come verranno investite le risorse previste per la Strategia nel PNRR, al fine di investimenti sugli assi

previsti a vantaggio di tutte le aree interne del Paese.

- Occorre inoltre, secondo UNCEM, alleggerire le Regioni da impegni di spesa e di regolazione delle nuove Strategie d'Area che verranno approntate e rafforzare i Comuni, potenziando le macchine operative e istituzionali.

È inoltre importante ricordare che tra le risorse disponibili vi sono anche **300 milioni di euro previsti per le "strade delle aree interne"** dal Piano di Accompagnamento del Recovery Plan. Una novità particolarmente apprezzata dagli Enti locali.



proposte uncem



INDICAZIONI OPERATIVE PER LA SNAI 2.0 | COME RIQUALIFICARE LA STRATEGIA, CON QUALI TEMPI E CON QUALE GOVERNANCE

1. SUI TEMPI E LE FASI DELLA PROGRAMMAZIONE

La rimodulazione del percorso di programmazione è insieme richiesta dalle difficoltà riscontrate nella prima stagione e consentita dall'apprendimento maturato. In estrema sintesi non può che passare dalla **semplificazione della sequenza temporale degli atti e dei documenti di programmazione dalle 5 fasi affrontate nella prima stagione** (Candidatura, Bozza di Strategia, Preliminare di Strategia, Strategia, Accordo di Programma Quadro) in non più di tre fasi con la unificazione dei due momenti iniziali e dei due finali.

Quindi un Documento di candidatura elaborato evidentemente dai territori che si propongono alla seconda stagione di attuazione che, con l'accoglimento della candidatura (e le eventuali indicazioni espresse in sede di accoglimento, tanto nel merito degli orientamenti strategici che nella delimitazione territoriale) diventa senza ulteriori adempimenti il riferimento per operare il percorso di confronto e interlocuzione strutturata ai tavoli tematici che consenta la co-progettazione del Preliminare di Strategia e la sua approvazione.

Di lì, il successivo percorso di approfondimento progettuale delle azioni operative che - in forma di schede operative e assieme al Documento definitivo di Strategia - diventano oggetto della determinazione e sottoscrizione dell'Accordo di Programma Quadro. Una semplificazione di questa natura, unitamente ad una migliore consapevolezza acquisita dagli attori potrebbe ridurre di due anni la durata media del percorso di programmazione.

La candidatura delle nuove aree deve essere trasparente. Con criteri definiti dal Ministero della Coesione. E un preciso panel per candidarsi, con regole uguali e certe per tutto il Paese.

Un altro elemento UNCCEM suggerisce venga tenuto presente nel futuro della SNAI. Quando l'Accordo di Programma Quadro viene approvato, firmato da soggetto referente dell'area, Regione, Ministero, questo deve essere non più modificabile. Deve essere attuato, con tempi certi e definiti, previsti dallo stesso Accordo, senza possibilità di integrazioni e correzioni. Quanto invece sta avvenendo è il contrario. Le Strategie d'Area sono finora modifica-

bili anche dopo la firma dell'APQ. E vi sono non pochi territori che hanno interrotto investimenti e organizzazione dei servizi previsti dalla Strategia d'Area in attesa di conoscere se possano o meno modificare il programma di azioni e investimenti. La perdita di tempo e di risorse sono evidenti. A svantaggio non solo delle fondi di risorse - che non progrediscono nella spesa e nel rendiconto - ma soprattutto a svantaggio delle comunità beneficiarie.

Inoltre, **nella fase di attuazione e di spesa, deve essere ben chiaro chi fa che cosa.** Se l'Ente locale, l'Unione montana di Comuni o la Comunità montana sa come spendere le risorse, vara i bandi, avvia la spesa, questo Ente deve essere l'unico, il solo con voce in capitolo. Oggi vi sono invece troppi Soggetti istituzionali che si muovono attorno all'area, spesso con la "penna rossa", infrangendo l'autonomia decisionale e rallentando l'iter di spesa e rendicontazione, di messa a terra della Strategia.

Quel che è mancato più di tutto è la flessibilità necessaria a capire che la Strategia non è la mera applicazione delle regole del gioco che già esistono, perché con quelle non si è riusciti sui territori a risolvere i problemi. La "penna rossa" con le correzioni dal centro verso i territori non serve. Occorre comprendere, dal centro che "Non possiamo risolvere i problemi con lo stesso tipo di pensiero che abbiamo usato quando li abbiamo creati".

2. SUL CARATTERE STRUTTURALE DELLA STRATEGIA

Si è detto della esigenza di intendere l'applicazione messa a punto dalla **SNAI non come modalità eccezionale ma come pratica ordinaria** per la implementazione delle politiche di coesione territoriale per i territori della Montagna e delle Aree Interne.

Concretamente questa indicazione può essere attuata prevedendo che, per i territori che non hanno ottenuto il

riconoscimento della candidatura avanzata oltre che per altri territori della Montagna e delle Aree Interne che ne presentino la istanza, **le Regioni possano assegnare un contributo per sostenerne la capacità di costruire strategie territoriali integrate.**

Contributo come dotazione per ambiti di significativa estensione territoriale e con adeguato rapporto di cooperazione associativa per sostenere azioni che intendano affrontare la stagione della programmazione dei Fondi Europei 2021-2027 con un approccio strategico.

A tutte queste realtà potrebbe inoltre essere assicurata una opportuna interlocuzione con le istanze della programmazione regionale.

3. SULLA ESIGENZA DI MIGLIORARE LA GOVERNANCE MULTI LIVELLO

Uno dei problemi che si è dovuto affrontare nella prima stagione SNAI è stato talvolta quello delle resistenze o delle inerzie delle Regioni nella implementazione della Strategia. Poiché a questi non si può porre rimedio in una gestione diretta ma isolata del rapporto tra Amministrazione Centrale e Territori, visto che ciò farebbe venir meno la possibilità di incidere positivamente sulla gestione regionale dei Fondi Europei, è necessario introdurre termini perentori per le azioni dei diversi livelli nelle fasi di passaggio da una fase all'altra del percorso di programmazione.

Termini che stabiliscano obblighi per ciascun territorio nel presentare le proprie proposte dalla positiva conclusione della tappa precedente (sei mesi dalla Approvazione della Candidatura per la Presentazione del Preliminare di Strategia, altrettanti dalla Approvazione del Preliminare per la presentazione di Documento di Strategia e relative Schede per la loro approvazione nell'Accordo di Programma Quadro.

Andrebbero previsti, altresì, termini perentori per le Autorità Regionali e Centrali per l'esame e la approvazione



proposte uncem



**COME MIGLIORARE LA SNAI | QUALCHE IDEA
PER STRUTTURARE UNA STRATEGIA DIFFUSA
CHE PUNTI ALLA COESIONE**

(anche con modifiche da concertare sulla base di richieste/ indicazioni espresse in una unica soluzione) degli stessi documenti con ipotesi sanzionatorie per il mancato rispetto dei termini.

4. SULL'ESIGENZA DI RIARTICOLARE LE FUNZIONI CENTRALI

La continuità e il rilancio della Strategia ha sicuramente **bisogno di una struttura centrale di coordinamento e supporto** che abbia come riferimento il Comitato Tecnico Interministeriale per le Aree Interne e l'Agenzia per la Coesione, da integrare in questa circostanza con la terza figura della Federazione dei Progetti, indipendente, espressione delle realtà locali impegnate nella SNAI e della loro capacità di coordinamento e di proposta orizzontale.

L'azione di supporto tecnico centrale nelle relazioni con le Regioni, i territori candidati e "promossi" dovrebbe contare su una task force della tipologia di quella che, attraverso Invitalia, ha operato nella stagione precedente con la avvertenza di non qualificarne la operatività come quella di "progettisti" restando la responsabilità progettuale delle proposte in mano ai territori e alle loro assistenze tecniche.

Assistenze tecniche locali da riconoscere tanto nella azione di continuità del supporto alle Aree Pilota della Prima stagione quanto in quella di decollo delle nuove Aree riconosciute nella seconda stagione in questo caso riconoscendo entro limiti prestabiliti anche il rimborso delle relative spese sostenute dai territori per la presentazione della candidatura e, quindi, precedentemente alla sottoscrizione dell'APQ. Per quel che riguarda il funzionamento della Federazione dei Progetti pare anche in questo caso prevedere il funzionamento (e quindi il finanziamento) di una **segreteria tecnica indipendente dalle Amministrazioni Centrali che UNCEM potrebbe utilmente assicurare.**

5. SULLA GEOGRAFIA DELLE AREE INTERNE E MONTANE

Anche sul fronte della **individuazione territoriale operata per l'avvio della SNAI una azione di manutenzione pare necessaria e appropriata**, confermando l'impostazione concettuale proposta ma raffinandone la definizione anche al fine di superare alcune criticità che sono emerse in sede di prima attuazione.

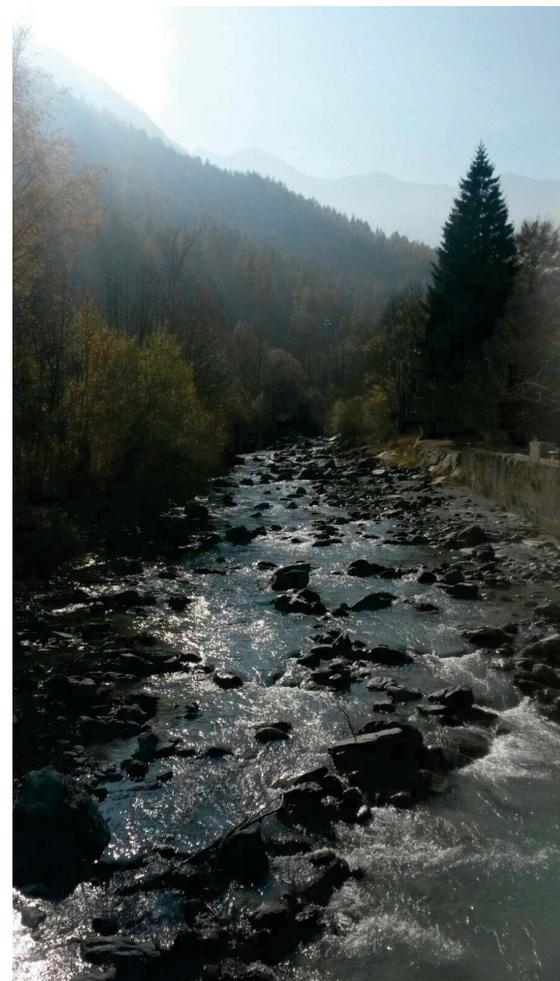
5. SULL'IMPEGNO DEGLI ENTI LOCALI

È il nodo cruciale: gli Enti locali che vogliono ambire a gestire un processo di sviluppo territoriale devono potersi dotare di una struttura minima in grado di farlo, unendo le forze, implementando le strutture organizzative interne.

La nuova geografia delle assunzioni, prevista dal Dipartimento della Funzione pubblica, deve consentire alle Unioni montane di Comuni, alle Comunità montane di poter assumere personale qualificato.

Non è positivo che nel primo bando per le Regioni del Sud, volto a nuove assunzioni, non siano stati considerati gli Enti sovracomunali. Le Comunità montane e le Unioni montane sono decisive per i processi di sviluppo volti all'attuazione della SNAI e non solo. Non sono mere "unioni". Hanno funzioni e compiti specifici che riguardano lo sviluppo territoriale delle aree montane. Dunque devono poter disporre di personale che renda questo percorso possibile.

Le assunzioni nelle Unioni montane e nelle Comunità montane devono essere consentite. Il rischio, senza personale, è che oltre a buone intenzioni politico-istituzionali, si possa fare un percorso molto limitato, inficiando investimenti. I territori montani sono fragili anche per la mancanza di risorse umane che lavorino nella PA e che favoriscano processi di sviluppo locale.



strategia

UN SOLO PERCORSO | GLI STATI GENERALI DELLA MONTAGNA HANNO RIBADITO 10 PUNTI PER I TERRITORI. GOVERNO E PARLAMENTO LI DEVONO AVERE CHIARI

montagna



È ora di dare gambe e forza alle proposte che Uncem ha fatto negli ultimi due anni negli Stati generali della Montagna, avviati dal Ministro Erika Stefani e proseguiti con il Ministro Francesco Boccia.

Punti chiave per i territori che a Roccaraso, il 24 e 25 luglio 2020, sono stati al centro di un intenso dibattito, alla presenza di diversi esponenti del Governo e di Parlamentari, oltre che di rappresentanti di Regioni ed Enti territoriali.

Questi gli impegni degli Stati generali della Montagna:

1- LA MONTAGNA NEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Era il principale impegno, richiesto da Uncem, e come abbiamo descritto nel report presentato a maggio 2021, ci siamo. Montagna, aree interne e zone rurali sono un perno della nuova strategia di crescita dell'Italia, secondo le direttrici richieste dall'Uncem: Green economy, innovazione, sostenibilità, Smart economy. Devono esserlo e dobbiamo insieme, Governo, Parlamentari, Regioni, Enti territoriali formare i Sindaci a quello che c'è nel Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, trasversalmente a tutte le Missioni e a tutte le Componenti per montagne, ambiente, territori, aree interne.

2- NUOVO WELFARE PUBBLICO

Dietro lo slogan "una ambulanza e un medico di base in ogni Comune" c'è la volontà di ricostruire un nuovo welfare pubblico – a partire dalla sanità territoriale, come imparato dal covid19 – che colmino i divari strutturali storici del vivere in montagna, agendo su scuola, sanità, trasporti, socio-assistenziale, servizi. Comunità al centro con le "cooperative di comunità", con le "comunità energetiche", ad esempio. Affinchè le tante "buone pratiche" possano tradursi in politiche.

3- CAMBIAMENTI CLIMATICI E SPOPOLAMENTO ASSI CENTRALI

I due terreni sono il cuore della nuova politica montana che

dobbiamo mettere in campo. I territori devono diventare resilienti, e tornare a ripopolarsi. Agricoltura e Turismo non sono scindibili per questo obiettivo.

4- LEGGE PICCOLI COMUNI CORNICE GIURIDICA

Non c'è bisogno di nuove, straordinarie leggi. Serve dare attuazione a quanto giú c'è, inserendolo nella cornice dei cicli istituzionali in atto (l'autonomia differenziata che a settembre arriverà in Parlamento) e utilizzando la legge sui piccoli Comuni come cornice giuridica sulla quale "appoggiare" l'applicazione del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza per le montagne. Insieme alla piena attuazione del Testo unico forestale e della legge 221/2015 sulla Green Economy.

5- DEFINIZIONE DEI LEP CON SPECIFICITA' MONTANA

In Italia si discute da 20 anni di come attuare il Titolo V della Costituzione, che prevede i "livelli essenziali delle prestazioni". Troppo tempo si è perso. I livelli essenziali devono tener conto della peculiarità montagna come area di sovracosti strutturali permanenti che devono essere garantiti per il diritto di cittadinanza.

6- LE AZIENDE PUBBLICHE DEVONO INVESTIRE

Le aziende pubbliche (Enel, Eni, Anas, Ferrovie dello Stato, Rfi, Terna, ecc.) non devono più considerare il territorio come logica coloniale, ma devono cominciare a investire in montagna creando valore sociale e non solo finanziario, impegnando risorse e competenze per la transizione energetica ed ecologica. Questo vale guardando alla positiva esperienza fatta negli ultimi due anni con Poste Italiane, chiudendo storici conflitti e aprendo una nuova stagione. Quello è il modello. Che deve essere concreto e carico di investimenti, con una strategia chiara e stabile.

7- CONCESSIONI IDROELETTRICHE, PER IL TERRITORIO

Sulle concessioni idroelettriche parte una fase nuova, con maggiori ristori ai territori e gli investimenti da realizzare,

come Uncem ha sempre chiesto a partire dal "diga day" del 2010.

8- RUOLO DEI COMUNI

Il Next Generation EU è la più grande azione di programmazione economica degli ultimi anni, e sui territori potrà essere applicato solo con l'azione fondamentale dei Comuni e il ruolo essenziale dei Sindaci. Va programmato nella logica della 158/2017 lo sviluppo locale, attribuendo ai Comuni associati la funzione operativa per lo sviluppo locale, evitando colli di imbuto statali o regionali. Occorre rafforzare le aggregazioni dei Comuni, Unioni montane di Comuni e Comunità montane, rivisitare il Testo Unico degli Enti locali, rivedendo la "capacità impositiva locale", ricostruendo un ruolo per le province e permettendo ai Comuni di avere macchine amministrative capaci di vincere le sfide del presente e del futuro.

9- I GIGANTI DEL WEB

Occorre prevedere un pagamento dell'uso delle reti immateriali da parte dei giganti del web, trovando in questo modo risorse per investimenti nelle aree deboli. Qui si innesta il lavoro su fiscalità differenziata, centri multiservizio, difesa del commercio di vicinato, contrasto alla desertificazione.

10- DIGITALIZZAZIONE

L'innervamento digitale della montagna è obiettivo prioritario. In questo senso va il protocollo firmato tra il Governo, con il Ministero della Digitalizzazione, e Uncem per fare anche in questo caso dei Comuni il perno fondamentale. Vale già, in questa direzione, il prezioso lavoro che Uncem sta facendo sulle reti e sul contrasto al divario digitale insieme a Eolo, Tim, Poste, Anfov, Asstel.

Serve un'azione forte. La montagna è trasversale agli schieramenti, ai partiti. Deve vedere un fronte compatto e come Uncem siamo impegnati a costruirlo.



green communities

AZIONE TERRITORI | 140 MILIONI DI EURO PER LA STRATEGIA DELLE GREEN COMMUNITIES NEL PIANO DI RIPRESA E RESILIENZA. MA NON SOLO. PERCHÈ QUESTA STRATEGIA È PER TUTTI

La green economy è oggi al centro del sistema-Italia. La green economy è la transizione ecologica ed energetica. La green economy è il motore dell'economia circolare e dell'economia civile.

Le Green Communities aprono un nuovo percorso in cui la montagna gioca una partita fondamentale della sua storia, stringendo un nuovo patto con le aree urbane e metropolitane che vedono al centro le politiche per l'ambiente, l'uso sostenibile delle risorse naturali, il pagamento dei servizi ecosistemici. Perché è nelle Alpi e negli Appennini che si trova il naturale bagaglio di risorse che garantiranno il futuro stesso del Paese. Nelle Terre Alte si trovano i "pozzi di petrolio" del futuro, secondo le definizioni dell'economista Jeremy Rifkin, dal legno all'acqua.

La green economy non è un settore, un prodotto o un comportamento, ma un cluster pervasivo che informa l'insieme della società e costituisce il contesto della futura competizione sociale, economica, politica. Occorre però ribadire che la green economy non riguarda solo l'energia, ma l'insieme di tutte le dimensioni che ineriscono le dotazioni infrastrutturali, il modo di produrre e consumare, l'ambiente e il paesaggio, gli stili di vita e i comportamenti.

Assumere questa concezione e accettarne la sfida significa considerare e concretizzare nelle Green Communities alcune linee di intervento e azione oggi determinanti:

- sostenere gli investimenti per lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili;
- promuovere l'agricoltura biologica, sostenibile e di filiera corta e valorizzare le potenzialità di crescita della agricoltura di qualità;
- incoraggiare politiche di efficienza innovativa dell'edilizia;
- stimolare la diffusione di applicazioni che consentano significative riduzioni dei consumi di energia primaria negli edifici pubblici e privati;
- favorire la realizzazione di reti di mobilità elettrica;
- programmare interventi di implementazione e diffusione di Green Public Procurement;
- sviluppare le attività di contenimento e riciclo dei rifiuti;
- migliorare l'efficienza del consumo energetico domestico;

- promuovere e adottare comportamenti e strumenti per la mobilità sostenibile;
- partecipare a processi di definizione e controllo delle politiche green e dello sviluppo delle valli intelligenti e sostenibili (smart valley).

Nel volume realizzato da Uncem nel 2014 "Le sfide dei territori nella Green Economy" si introduce il concetto di "Green Community" quale strumento di programmazione efficace e snello, che nasce dai Comuni insieme nelle Unioni montane e nelle Comunità montane. Lo abbiamo voluto, quel modello di intervento, ben prima che entrasse in Europa il concetto di "Green new Deal", per rispondere ai cambiamenti climatici e oggi anche alle sfide della pandemia.

Quel modello è entrato nella legge 221/2015 (l'Italia per troppi anni ha dimenticato di avere una ottima legge sulla Green economy!), il Collegato ambientale alla legge di stabilità 2016, con una precisa "Strategia". Non un progetto o un programma. Una Strategia per le aree montane che impegna gli Enti territoriali, non i Comuni da soli.

L'Italia ha in questo articolato, la 221 – approvato in via definitiva dal Parlamento il 22 dicembre 2015 – la prima legge sulla green economy che colloca il Paese tra i primi in Europa ad aver dato seguito agli impegni della Cop21 di Parigi. Si tratta di una legge organica su ambiente, territorio, nuovo rapporto tra uomo ed ecosistema, riduzione delle risorse, riequilibrio del rapporto tra aree rurali e urbane.

Significativi - è il caso di ricordarlo oggi - **gli articoli 70 (Pagamento dei servizi ecosistemici), 71 (Oil free zone), 72 (Strategia nazionale delle green community). Tre articoli, tantopiù oggi, da leggere insieme, congiuntamente,** proprio all'indomani dell'inserimento nel PNRR di 140 milioni di euro per l'attuazione della Strategia delle Green Communities, con 30 aree che verranno trasformate da questo modello.

L'Italia, va detto, ha un ruolo di guida di questi processi, in Europa e nel mondo. Green economy, prevenzione del dissesto idrogeologico, mobilità elettrica e sostenibile, sostegno alla raccolta differenziata dei rifiuti, incentivi agli acquisti verdi, ma soprattutto con l'istituzione delle green communities e delle "oil free zone" per le comunità montane in cui nascono e crescono nuovi modelli economici, investimenti che favoriscono le imprese verdi oltre al turismo sostenibile. In nessun altro Piano degli Stati europei per la ripresa - va sottolineato - vi è un'analoga Strategia.

Strategia delle Green Communities che è fondamentale nell'"ecologia integrata" della quale parla Papa Francesco nell'"Enciclica Laudato Si, certamente fondamentale base etica per molte delle azioni politiche in campo ambientale ed economico future.

Il Piano di ciascuna Green Community italiana, sarà modellato dai territori, che individuano ambiti di azione, potenzialità opportunità, urgenze, investimenti.

L'articolo 72 della 221/2015 e così **la Misura del PNRR nella Missione 2**, danno un perimetro chiaro di azione. "La strategia nazionale delle Green Communities" individua il valore dei territori rurali e di montagna che intendono sfruttare in modo equilibrato le risorse principali di cui dispongono, tra cui in primo luogo acqua, boschi e paesaggio, e aprire un nuovo rapporto sussidiario e di scambio con le comunità urbane e metropolitane, in modo da poter impostare, nella fase della green economy, un piano di sviluppo sostenibile non solo dal punto di vista energetico, ambientale ed economico nei seguenti campi:

- a) gestione integrata e certificata del patrimonio agro-forestale, anche tramite lo scambio dei crediti derivanti dalla cattura dell'anidride carbonica, la gestione della biodiversità e la certificazione della filiera del legno;
- b) gestione integrata e certificata delle risorse idriche;
- c) produzione di energia da fonti rinnovabili locali, quali i microimpianti idroelettrici, le biomasse, il biogas, l'eolico, la cogenerazione e il biometano;
- d) sviluppo di un turismo sostenibile, capace di valorizzare le produzioni locali;
- e) costruzione e gestione sostenibile del patrimonio edilizio e delle infrastrutture di una montagna moderna;
- f) efficienza energetica e integrazione intelligente degli impianti e delle reti;

- g) sviluppo sostenibile delle attività produttive (zero waste production);
- h) integrazione dei servizi di mobilità;
- i) sviluppo di un modello di azienda agricola sostenibile che sia anche energeticamente indipendente attraverso la produzione e l'uso di energia da fonti rinnovabili nei settori elettrico, termico e dei trasporti.

Le risorse economiche - 140 milioni di euro - del PNRR sono il motore della Strategia. Che poi avrà bisogno di essere ulteriormente alimentato. Non solo con altri finanziamenti che leggi di bilancio o implementazione dello stesso Piano di Ripresa e Resilienza. Questa misura, **queste aree, sono quelle dove sperimentare e rendere strutturale la valorizzazione e il pagamento dei servizi ecosistemici-ambientali** (legge 221/2015, articolo 70). Dove avviare un nuovo rapporto tra chi produce e chi consuma i beni naturali, i beni comuni, tra chi prende e non restituisce. Vale anche per le grandi infrastrutture, viarie e ferroviarie che attraversano i territori, tra boschi, paesaggi delle aree montane. Quali servizi svolgono i territori sono da "valorizzare"? Li riconosce la legge stessa. Ecco:

- fissazione del carbonio delle foreste e dell'arboricoltura da legno di proprietà demaniale, collettiva e privata;
- regimazione delle acque nei bacini montani; salvaguardia della biodiversità delle prestazioni ecosistemiche e delle qualità paesaggistiche;
- utilizzazione di proprietà demaniali e collettive per produzioni energetiche;
- interventi di pulizia e manutenzione dell'alveo dei fiumi e dei torrenti;
- l'agricoltura e il territorio agroforestale, il territorio gestito, remunerando gli imprenditori agricoli che proteggono, tutelano o forniscono i servizi medesimi.

E chi sono i beneficiari di questa valorizzazione? Lo scrive sempre la 221: "i Comuni, le loro unioni, le aree protette, le fondazioni di bacino montano integrato e le organizzazioni di gestione collettiva dei beni comuni. Dando delle premialità ai Comuni - dunque uniti nelle Green Communities - che utilizzano, in modo sistematico, sistemi di contabilità ambientale e urbanistica e forme innovative di rendicontazione dell'azione amministrativa.

Un modello nuovo, quello delle Green Communities, che si costruisce e si alimenta. Non senza la formazione del "capitale umano" che fa la differenza nei territori montani che vogliono stare in relazione per la coesione del Paese.





Aggiornato al 3 giugno 2021

A cura di UNCEM

Unione nazionale Comuni Comunità ed Enti montani

Via Palestro 30

10185 ROMA

uncem.nazionale@uncem.net

www.uncem.it

Presidente Marco Bussone