



FEASR



REGIONE DEL VENETO



Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali

PROTOCOLLO DI INTESA

sottoscritto tra i Rappresentanti delle zone montane del Veneto,

l'11 gennaio 2013 a Pedavena (BL)

Montagna Veneta 2020

DOCUMENTO DI SINTESI

Position Paper dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto

sulla preparazione dei Programmi operativi e
del Programma di sviluppo rurale del Veneto

La gente di Zoppé di Cadore, maggio-luglio 2012

Iniziativa promossa da UNCEM Veneto e dai Gruppi di azione Locale (GAL) "Leader" della Montagna Veneta, sulla base del Protocollo di intesa, sottoscritto l'11 gennaio 2013 a Pedavena (BL), tra i Rappresentanti delle zone montane del Veneto

Iniziativa finanziata dal Programma di Sviluppo Rurale (PSR) per il Veneto 2007 – 2013, Asse 4 – Leader

Organismi responsabili dell'informazione:
GAL Baldo-Lessinia (VR), soggetto capofila
GAL Alto Bellunese (BL)
GAL Prealpi e Dolomiti (BL)
GAL Montagna Vicentina (VI)

Autorità di Gestione designata per l'esecuzione:
Regione Veneto - Direzione Piani e Programmi Settore Primario

Componenti del Gruppo di lavoro tecnico per l'analisi di contesto della Montagna Veneta e l'allegato statistico:

- per il GAL Alto Bellunese: dott.ssa Catie Burlando
 - per il GAL Prealpi e Dolomiti: dott. David Rech; dott.ssa Valentina Colleselli
 - per il GAL Montagna Vicentina: dott. Cesare Rebeschini; dott.ssa Giovanna Brunelli
 - per il GAL Baldo-Lessinia: dott.ssa Petra Bruni
-

Elaborazione strategica e coordinamento del progetto:

- dott. Mauro Varotto



Via G. Rossa, 26 – 35020 Ponte San Nicolò (PD)

Si ringraziano la "gente" di Zoppè di Cadore e F. D. D. per la gentile concessione dell'opera usata come sfondo di copertina



Tutti i contenuti di questo documento sono soggetti alla licenza *Creative Commons* Attribuzione – Non commerciale – Non opere derivate 3.0 Italia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/>

La Politica Agricola Comune, primi interventi sul tema montagna

Nell'Unione Europea le zone montane sono state, inizialmente, prese in considerazione dalla **Politica Agricola Comune (PAC)**, quando, nel 1975, il suo primo pilastro, dedicato alla regolamentazione della produzione agricola, fu affiancato da un secondo pilastro, imperniato sul rafforzamento delle strutture agrarie, nell'ambito del quale si individuò uno specifico obiettivo: garantire la presenza degli agricoltori in zone considerate a rischio di abbandono e spopolamento. Le zone montane furono, da allora, annoverate tra le “**zone agricole svantaggiate**”, zone “nelle quali l'attività agricola è necessaria per assicurare la conservazione dell'ambiente naturale, soprattutto per proteggere dall'erosione o per rispondere a esigenze turistiche”¹. Le zone montane venivano, quindi, assimilate alle regioni depresse o alle zone rurali più fragili e, di conseguenza, le misure adottate rispondevano a una **logica “compensativa”** degli *handicap* naturali.

Si è così via via consolidata, a livello europeo, una definizione di “zona montana” che, nella sua formulazione più recente, così recita: “(...) le zone montane sono quelle caratterizzate da una notevole **limitazione delle possibilità di utilizzazione della terra e da un notevole aumento del costo del lavoro**, dovuti: a) all'esistenza di condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato; b) in zone di altitudine inferiore, all'esistenza nella maggior parte del territorio di forti pendii che rendono impossibile la meccanizzazione o richiedono l'impiego di materiale speciale assai oneroso, ovvero a una combinazione dei due fattori, quando lo svantaggio derivante da ciascuno di questi fattori presi separatamente è meno accentuato, ma la loro combinazione comporta uno svantaggio equivalente.”²

Da approccio compensativo e settoriale

...ad una nuova visione della montagna

L'approccio compensativo e settoriale (cioè, basato sul contesto agricolo e silvicolo) alla montagna ha contraddistinto le **politiche europee e nazionali** per numerosi anni, fino ad essere ampiamente superato, soprattutto grazie all'impulso delle iniziative che si sono via via sviluppate a livello internazionale, a partire dai lavori della Conferenza sull'Ambiente e sullo Sviluppo delle Nazioni Unite (UNCED), tenutasi nel 1992 a Rio de Janeiro e nota come “*Vertice per la Terra*”. Uno dei risultati della Conferenza è stata l'**Agenda 21**, un documento politico su ambiente, economia e società, sottoscritto da quasi 180 Stati. Nel testo, il tredicesimo capitolo è dedicato al tema: “*La gestione degli ecosistemi fragili: sviluppo sostenibile della montagna*”, dove le montagne sono definite come “fonte importante di acqua, energia e biodiversità [...] risorse fondamentali come minerali, prodotti silvicoli e agricoli, nonché luogo di ricreazione”. La dichiarazione ha segnato un **cambiamento culturale nei confronti della montagna** che, da problema, è diventata **risorsa** e bene comune.

Focus → Obiettivo 2020, verso una nuova programmazione europea

La programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 sarà il primo banco di prova di questa nuova impostazione delle politiche per la montagna. In effetti, i nuovi regolamenti di tali Fondi testimoniano una “particolare attenzione” alle zone che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le zone di montagna, la quale viene evidenziata in tutti i diversi livelli di programmazione: dal quadro strategico comune, agli accordi di partenariato, fino ai programmi operativi. In questo contesto e sulla base del **Protocollo di intesa, sottoscritto l'11 gennaio 2013 a Pedavena (BL)**, da oltre un centinaio di Rappresentanti delle zone montane del Veneto, si pone il **Position Paper dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto**.

¹ Art. 3, prf. 1, della Direttiva 75/268/CEE del Consiglio, del 28 aprile 1975, sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate.

² Art. 50, prf. 2, del Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). La definizione è confermata anche nel Regolamento FEASR 2014-2020.

Cos'è il Position Paper dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto

Il *Position Paper dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto*, promosso da UNCEM Veneto e dai **Gruppi di azione Locale (GAL) "Leader" della Montagna Veneta**, è una proposta condivisa e strategica per la Montagna Veneta, che esprime la posizione delle zone montane del Veneto sulla preparazione dei nuovi Programmi operativi regionali e del Programma di sviluppo rurale del Veneto per il periodo 2014-2020.

I GAL montani, tramite le indagini condotte, hanno incontrato più di duecento interlocutori, raccolto i relativi fabbisogni e proposte di azioni, si sono confrontati quindi sulle istanze rilevate dai rispettivi territori, definendone il contenuto con analisi di contesto puntuali ed indicatori di risultato sostenibili.

Il documento rappresenta quindi un risultato importante, frutto di un lungo percorso di concertazione avviato già nel 2012 e formalizzato nel Protocollo di Intesa sottoscritto a Pedavena l'11 gennaio 2013, una seria e concreta proposta di sviluppo per la Montagna Veneta.

I contenuti del documento

Analisi di contesto delle aree montane

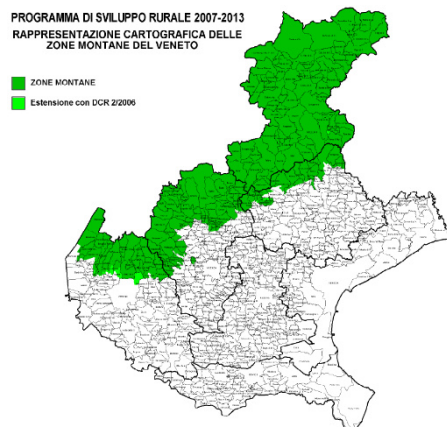
Il gruppo di lavoro tecnico dei GAL montani ha condotto una **approfondita analisi di contesto** riportata nel Position Paper che ha riguardato aspetti socio-economico-demografici, informazioni legate al contesto ambientale e naturale, inclusione sociale, infrastrutture ed i servizi. E' stata quindi svolta una puntuale analisi dei **punti di forza e dei punti di debolezza**, che possono costituire un motore o un freno per lo sviluppo della Montagna Veneta, e **delle minacce e delle opportunità** provenienti dall'ambiente esterno, e che possono influenzarne la crescita.³

Alcuni dati

I comuni veneti classificati nella zona altimetrica di montagna sono 158, suddivisi tra le provincie di Belluno (unica provincia totalmente montana), Verona, Vicenza e Treviso. I comuni **totalmente montani** sono 119; i comuni solo **parzialmente montani** sono 39. Nel complesso, i 158 comuni montani rappresentano il 27,2% dei comuni del Veneto;

Il **territorio** dei comuni montani è pari a una superficie di 6.427,11 kmq, che rappresenta il 34,9% della superficie regionale. La quota più elevata va, comunque, assegnata ai comuni totalmente montani, che costituiscono il 28,9% del territorio regionale.

La **popolazione legale complessiva** residente nei comuni montani del Veneto è di 653.836 abitanti, pari al 13,5% della popolazione regionale. In questo caso, tuttavia, la quota maggiore di popolazione (circa il 52%) si concentra nei comuni parzialmente montani, che, da soli, pesano per il 7% della popolazione del Veneto;



Tendenze socio-demografiche

Il **contesto socio demografico** e territoriale mette in evidenza le criticità delle aree montane legate al progressivo spopolamento e la bassa densità di popolazione soprattutto nei comuni totalmente montani (59 abitanti/kmq), rispetto ai comuni parzialmente montani, la cui densità (306 abitanti/kmq) è superiore anche alla media regionale (264 abitanti/kmq).

³ Per maggiori e più approfondite informazioni si veda Il *Position Paper* dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto, Capitolo I.2, pag. 54 e ss.

Nonostante la **buona situazione occupazionale** e l'elevata qualità delle scuole superiori inoltre si evidenzia l'alto tasso di **abbandono scolastico**: l'indice di non conseguimento della scuola dell'obbligo nella popolazione è, infatti, in alcuni Comuni, nettamente superiore alla media regionale: in provincia di Belluno, interamente montana, è del 23,8%, rispetto a una media regionale del 22%; e la carenza di figure altamente qualificate un limite a processi di innovazione e sviluppo di una economia basata sulla conoscenza.

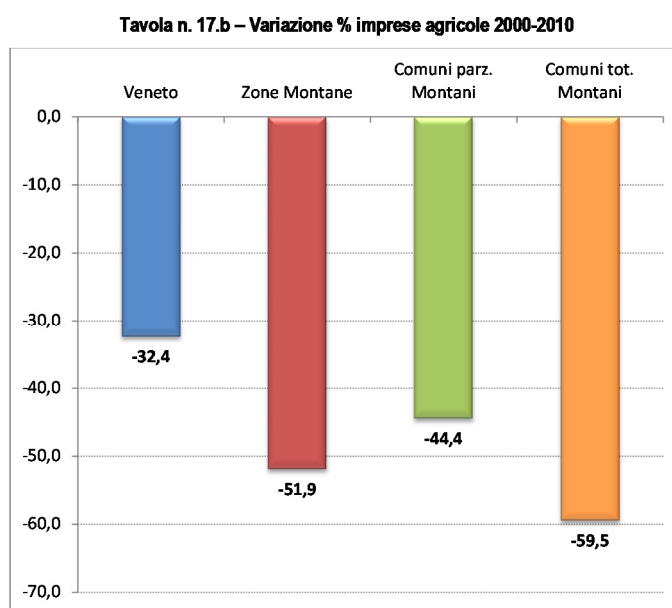
Il contesto socio-economico

Una forte propensione **all'export** rappresenta per le **aziende** montane un punto di forza assieme al significativo sviluppo del terziario a cui si contrappone tuttavia il crollo del settore manifatturiero con una perdita tra il 2001 e il 2011 di 22.166 addetti, pari al 21,56% ed un elevato numero di microimprese con meno di 10 addetti.

Il **turismo** rappresenta una risorsa per i territori montani con una buona presenza di strutture e infrastrutture turistiche il 29,44% degli esercizi alberghieri e il 19,90% dei relativi posti letto, il 33,68% degli esercizi extra-alberghieri (compresi i bed & breakfast) e il 22% dei relativi posti letto (dati ISTAT 2012). La qualificazione delle strutture alberghiere tuttavia è scarsa ed il tasso turisticità (presenze/100.000 ab) della montagna Veneta è inferiore a quello medio del Veneto: 1.188.123 contro 1.278.932.

Nonostante la buona propensione **all'innovazione** delle imprese presenti in aree montane - le imprese che hanno introdotto innovazione nelle aree montane rappresentano il 18,4% delle imprese totali venete che hanno introdotto innovazione (225 montane di 1.226)- l'assenza di infrastrutture pubbliche di ricerca e di collaborazione tra imprese ed enti pubblici di ricerca rappresenta un punto di debolezza unito al basso investimento nella ricerca da parte delle imprese localizzate nei comuni totalmente montani (5,1% sul totale Veneto).

Agricoltura



Fonte: nostre elaborazioni sulla base di dati ISTAT

L'importante patrimonio naturale della montagna veneta rappresenta senz'altro un punto di forza ed una grande risorsa in termini di biodiversità e paesaggio.

Nella Montagna Veneta sono presenti 16 dei 17 prodotti DOP del Veneto e 9 dei 18 prodotti IGP prodotti in Veneto

Con una buona presenza di giovani agricoltori ed un buon sviluppo del turismo rurale le potenzialità dei territori montani sono quindi senz'altro rilevanti.

Le debolezze riscontrate sono collegate al notevole decremento nel numero delle aziende agricole e della superficie agricola che si è ridotta. Una progressiva diminuzione del numero di occupati in agricoltura nell'ultimo decennio, del 18,9% (19,8% per i comuni totalmente montani), rispetto a un calo del regionale del 4,6%. Un basso livello di formazione degli imprenditori agricoli.

Patrimonio ambientale e culturale,

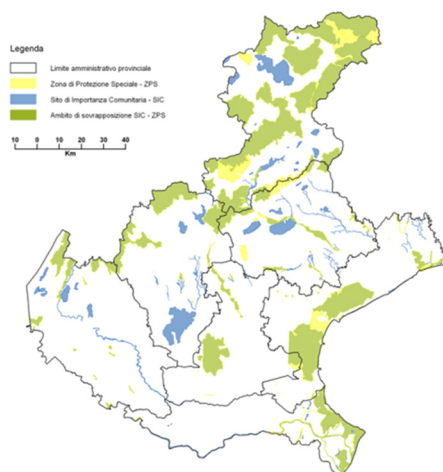
La rilevanza di **aree ad alto valore naturale** ed il consistente patrimonio di **biodiversità** legato alla varietà di habitat è ben rappresentata nelle aree montane dove sono presenti 50 dei 102 SIC regionali e 23 delle ZPS 67 regionali, 13 dei 18 habitat prioritari del Veneto, e 39 dei 58 restanti

gestione dei rischi ed energia

habitat di interesse comunitario. La presenza dell'unico **Parco Nazionale** del territorio regionale, di tutte le 14 **riserve naturali** statali del territorio regionale e di produzioni tipiche, caratteristiche paesaggistiche, storiche e culturali rappresentano forti potenzialità del territorio montano.

Le debolezze sono soprattutto connesse alla gestione delle risorse del territorio, in particolare delle risorse idriche: l'**acqua potabile** effettivamente erogata dalla rete dei Comuni della Montagna Veneta nel 2008 risulta essere solo il 63,58% dell'acqua immessa nella rete stessa. La percentuale di dispersione (36,42%) è, quindi, al di sopra della media del Veneto (29,97%) e di quella italiana (32,05%), con picchi negativi molto preoccupanti (in 37 Comuni l'acqua erogata è meno della metà di quella immessa); l'elevata vulnerabilità dei suoli a causa dei diffusi fenomeni di erosione e di **dissesto idrogeologico**; l'aumento degli **incendi**; l'eccessivo consumo del suolo e presenza maggioritaria di abitazioni non occupate od occupate da non residenti (la popolazione potenziale presente in abitazioni private è di 212.957 persone, circa 1/3 dei residenti, pari al 23,2%).

Siti "Natura 2000" nella Montagna Veneta – 2010



Fonte: ARPAV

Infrastrutture

A fronte di una **buona dotazione della rete infrastrutturale** e di servizi di trasporto extra-urbano adeguatamente dimensionati, si riscontra l'assenza di adeguate infrastrutture di collegamento alternative al trasporto su strada, la scarsa continuità e sicurezza di alcuni tratti di viabilità interna, con conseguente rischio di isolamento stagionale, in caso di eventi atmosferici eccezionali. Per quanto riguarda le **infrastrutture digitali** si rileva invece l'assenza di reti a banda larga disponibili agli utenti finali a velocità superiori a 7 Mbps, dovuta alle caratteristiche fisiche del territorio e all'insufficienza della domanda: la percentuale della popolazione montana che non ha nemmeno il collegamento ai 2 Mbps è pari al 33,63% per i comuni totalmente montani e al 19,94% per i comuni parzialmente montani, rispetto al 17,46% della Regione Veneto.

Inclusione sociale e servizi di base

I dati riportano per i territori montani dati positivi per quanto riguarda la presenza dei **servizi di base** con una media di **imprese sociali** superiore alla media regionale, un buon presidio sanitario del territorio ed una diffusa presenza di scuole primarie e secondarie. Rimangono ancora deboli gli aspetti legati all'**indebolimento del servizio sanitario** a causa di problemi di accessibilità agli ospedali da aree periferiche; il progressivo invecchiamento della popolazione in crescita nelle aree più periferiche e aumento del bacino di utenza durante i periodi di vacanza; i costi elevati del **trasporto scolastico**; le dotazioni scolastiche insufficienti; la debolezza dei piccoli centri e delle aree interne e progressiva riduzione dei servizi alla persona e alla collettività e intervento crescente di strutture private/fondazioni.

Il quadro dei fabbisogni e la strategia di sviluppo della Montagna Veneta

Dalla analisi di contesto e dalla analisi SWOT emerge un chiaro **quadro dei fabbisogni** di finanziamento della Montagna Veneta, che sono articolati attorno a tre tematiche:

→ la tematica relativa alla **conservazione, alla gestione e alla valorizzazione, soprattutto a fini turistici, delle**

risorse naturali, culturali e paesaggistiche della Montagna Veneta;

→ la tematica relativa alla **conservazione, riqualificazione, innovazione e sviluppo delle attività economiche della Montagna Veneta;**

→ la tematica relativa all'accesso **ai servizi, ai beni e alle infrastrutture di base, da parte della popolazione residente.**

In relazione alle tematiche sopra esposte il *Position Paper* dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto propone tre priorità di finanziamento, attorno alle quali dovrebbero concentrarsi i Fondi strutturali e di investimento europeo (Fondi SIE⁴), per il periodo 2014-2020, esse sono:

Priorità di finanziamento 1

SOSTENIBILITA': un programma di investimenti, a medio e lungo termine, per tutelare il patrimonio naturale e culturale della Montagna Veneta e valorizzarlo a fini di sviluppo economico, soprattutto nel settore turistico, e assicurare una gestione sostenibile delle risorse.

Priorità di finanziamento 2

SVILUPPO: un programma di investimenti, a medio e lungo termine, per creare le condizioni necessarie per consolidare, riqualificare e diversificare il sistema produttivo della Montagna Veneta, mediante l'innovazione e la formazione del capitale.

Priorità di finanziamento 3

SOLIDARIETA': un programma di investimenti che garantisca, nel medio e lungo termine, a tutti i cittadini che vivono nella montagna l'accesso ai servizi e alle infrastrutture di base (sociali, sanitari, scolastici) e a quei diritti che sono necessari per una vita libera e dignitosa e "per partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale, e per godere di un tenore di vita e di un benessere, considerati normali nella società in cui vivono".

Le tre priorità di finanziamento indicate rappresentano il contributo della Montagna Veneta alla costruzione di una **nuova visione economica dell'Europa**, delineata da "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva". Esse rispecchiano l'importanza dei fabbisogni di finanziamento emersi dalla analisi di contesto e dall'analisi SWOT e del potenziale contributo alla crescita e all'occupazione nelle zone montane del Veneto.

Un approccio integrato...

Le predette priorità sono complementari e si rafforzano a vicenda, a patto che i diversi Fondi SIE, nel periodo 2014-2020, agiscano in maniera strettamente coordinata e integrata, nell'ambito di un disegno di sviluppo unitario della Montagna Veneta: solo in questo modo sarà possibile massimizzare l'efficacia e far sì che l'impatto dei singoli interventi sulla situazione socio-economica locale sia reale.

Accanto a questo approccio integrato allo sviluppo territoriale sostenibile delle zone montane del Veneto, è altrettanto importante anche un approccio innovativo che stimoli la ricerca di nuove risposte, sia da parte degli individui, che delle imprese e delle istituzioni locali. Solo la capacità di introdurre innovazione nei prodotti e nei servizi della montagna, nelle imprese e nelle istituzioni che operano in montagna, fino a giungere ai processi e modelli sociali, può creare nuove opportunità di lavoro e assicurare un livello di vita dignitoso per il futuro. **...e innovativo**

La strategia di sviluppo della Montagna Veneta in relazione agli obiettivi tematici di "Europa 2020"

Le sfide e le priorità di finanziamento per la Montagna Veneta corrispondono ai seguenti **Obiettivi Tematici**, che nascono dalla proposta della Commissione europea per il Regolamento Generale dei Fondi SIE 2014-2020 e che traducono la strategia "Europa 2020" negli obiettivi operativi che saranno supportati dai medesimi Fondi del QSC:

⁴ Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE).

| Priorità di finanziamento | | Obiettivi tematici | |
|---------------------------|---------------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Sostenibilità | OT 6 | Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse |
| | | OT 5 | Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi |
| | | OT 4 | Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori |
| 2 | Sviluppo | OT 1 | Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione |
| | | OT 3 | Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese e del settore agricolo |
| | | OT 10 | Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente |
| 3 | Solidarietà | OT 9 | Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e la discriminazione |
| | | OT 8 | Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori |
| | | OT 2 | Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime |

Gli strumenti per un approccio integrato allo sviluppo della Montagna Veneta

Focus → L'allegato I "Quadro strategico comune" del Regolamento generale dei Fondi SIE, dispone che: "Gli Stati membri, se del caso, devono combinare i Fondi SIE in pacchetti integrati a livello locale, regionale o nazionale, pensati per affrontare sfide territoriali specifiche, al fine di sostenere il raggiungimento degli obiettivi definiti nell'accordo di partenariato e nei programmi. A tal fine si possono utilizzare investimenti territoriali integrati, operazioni integrate, piani d'azione comuni e lo sviluppo locale di tipo partecipativo".

In tale contesto, gli strumenti che il Regolamento generale sui **Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE)**, per il periodo 2014-2020, mette a disposizione per un approccio coordinato e integrato dei predetti Fondi allo sviluppo territoriale della Montagna Veneta, sono due:

- I. nell'ambito del FESR e del FSE, **l'investimento territoriale integrato (ITI)**, strumento per lo sviluppo del territorio individuato all'art. 99 del Regolamento Generale dei Fondi SIE;
- II. **lo sviluppo locale di tipo partecipativo**, di cui all'articolo 28 e seguenti del Regolamento generale dei Fondi SIE, sostenuto dal FEASR, denominato sviluppo locale **LEADER**, il quale può anche avere un approccio multi-fondo ed essere sostenuto dal FESR e dal FSE.

I sottoprogrammi tematici

Il Regolamento FEASR, prevede "che le particolari esigenze connesse a specifiche condizioni a livello regionale o subregionale sono prese in considerazione e concretamente affrontate mediante insiemi di misure appositamente concepite o **sottoprogrammi tematici**".

In particolare, l'articolo 8 del Regolamento FEASR prevede che i sottoprogrammi tematici possano riguardare, tra gli altri temi, le "zone montane".

Il disegno unitario di sviluppo della Montagna Veneta, presuppone quindi un **approccio coordinato e integrato** dei Fondi SIE e del Fondo nazionale per lo sviluppo e la coesione.

Nel *Position Paper* dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto sono state quindi formulate alcune ipotesi di lavoro al fine di cogliere tutte le opportunità derivanti da una visione multi fondo in chiave integrata dei possibili interventi per le aree montane:

L'organizzazione dell'intervento nella Montagna Veneta del POR FESR e del POR FSE 2014-2020 dovrebbe basarsi sull'**Investimento Territoriale Integrato (ITI)**, strumento per lo sviluppo del territorio individuato all'art. 99 della proposta di Regolamento Generale, che permette di implementare una strategia locale in maniera integrata (all'interno di più Assi prioritari dello stesso Programma o anche fra Programmi diversi).

A seconda della natura, della tipologia e delle dimensioni degli interventi programmati, all'interno dell'ITI potrebbero trovare utile collocazione, i seguenti due strumenti di attuazione:

- il finanziamento delle **strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo dei Gruppi di azione locale "Leader" delle zone montane**, selezionati nell'ambito del Programma di sviluppo rurale FEASR 2014-2020;
- il finanziamento di azioni pubbliche (strutture e servizi) che vedono come potenziali beneficiari gli **Enti Locali (Comuni e Unioni Montane), sottoscrittori delle Intese Programmatiche d'Area (IPA)** riconosciute dalla Regione del Veneto ai sensi dell'art. 25 della legge regionale 29 novembre 2001, n. 35, recante "Nuove norme sulla programmazione";

L'organizzazione dell'intervento nella Montagna Veneta del Programma di sviluppo rurale FEASR 2014-2020, invece, dovrebbe basarsi principalmente, ma non esclusivamente, su un **Sottoprogramma Tematico** dedicato alle zone montane o, in alternativa, su un insieme di misure appositamente concepito, misure strettamente coordinate e integrate tra di esse attorno al perseguimento di alcuni risultati ben definiti e quantificati.

Il *Position Paper* è stato redatto tenendo conto della articolazione dei sottoprogrammi tematici, prevista dall'art. 8 del **Regolamento FEASR**, che prevede una specifica analisi SWOT e l'identificazione di fabbisogni specifici, nonché la descrizione della strategia per affrontare il tema.

Lo strumento "**sviluppo locale di tipo partecipativo**", di cui all'articolo 28 e seguenti del Regolamento generale dei Fondi SIE può svolgere un ruolo fondamentale nell'attuazione della strategia di sviluppo della Montagna Veneta.

I **Gruppi di azione locale "Leader"** della Montagna, attivi da oltre 15 anni, hanno dato una costante e positiva prova di saper elaborare programmi di sviluppo coerenti con le esigenze espresse a livello locale e di saper gestire in maniera corretta, efficace e tempestiva le risorse assegnate.

Nella programmazione 2014-2020 saranno uno strumento imprescindibile nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale del FEASR. Tuttavia, lo sviluppo locale di tipo partecipativo e i GAL "Leader" possono svolgere un ruolo fondamentale anche nel contesto della programmazione del FESR e del FSE. Le **strategie territoriali di sviluppo locale, integrate e multisettoriali**, che saranno elaborate e attuate dai GAL "Leader", selezionati nell'ambito del Programma di sviluppo rurale 2014-2020, potranno essere più incisive ed efficaci se potranno basarsi su un approccio multifondo, in grado di fornire un contributo decisivo alla attuazione della strategia per la Montagna Veneta.

L'attenzione per la Montagna Veneta potrà trovare una conferma anche negli interventi finanziati dal **Fondo per lo sviluppo e la coesione** nel quale sono iscritte le risorse nazionali destinate al riequilibrio economico e sociale e ad incentivi e investimenti pubblici.

Il Fondo è volto a garantire unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale, che sono rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese. In particolare, nel "contratto istituzionale di sviluppo", che sarà sottoscritto tra il Governo e la Regione Veneto, è importante che trovino riconoscimento i fabbisogni della Montagna Veneta, qui descritti, soprattutto in termini di **investimenti pubblici infrastrutturali, comprese le infrastrutture e i servizi di trasporto e per la mobilità sostenibile nelle zone montane**.

Zone montane e politica delle aree interne

La Strategia nazionale per le aree interne: un'opportunità per le aree montane

Come indicato nell'Accordo di partenariato dell'Italia⁵, la “**Strategia nazionale per le aree interne**”, finanziata sia da fondi comunitari, sia da risorse del bilancio ordinario, ha come **obiettivo** ultimo “il miglioramento delle tendenze demografiche in atto: riduzione dell'emigrazione, attrazione di nuovi residenti, ripresa delle nascite, modifica della composizione per età a favore delle classi più giovani, secondo misure e modalità che differiranno a seconda dei contesti”.

Con tutta evidenza, si tratta del medesimo obiettivo che è alla base della strategia “Montagna Veneta 2020”, la quale, come è noto, si fonda sull'esigenza di “di assicurare la sopravvivenza economica e sociale delle comunità locali che abitano nelle zone montane del Veneto e di garantire il presidio del territorio per la conservazione e la valorizzazione di risorse naturali insostituibili”.

La strategia per le “aree interne” del Paese, nel Veneto, **interessa principalmente le zone montane**:

- più della metà dei comuni veneti classificati come “aree interne” sono comuni montani anche se rappresentano solo il 31% della popolazione regionale interessata;
- nell'ambito dei comuni veneti classificati come “aree interne”, i comuni definiti “periferici” e “ultraperiferici”, cioè quei comuni che sono in grado di garantire ai residenti soltanto una limitata accessibilità ai servizi essenziali, sono pressoché totalmente comuni montani.

Focus → *Pertanto, le zone montane del Veneto si candidano sin d'ora come aree-progetto, rientrando nella mappa delle “Aree interne”, delineata dal Ministero, e presentando tutti i profili rilevanti richiesti per la selezione delle aree.*

Un fattore di successo in materia di gestione associata dei servizi e funzionali comunali

Poiché l'unità di base per la realizzazione della strategia per le aree interne sono i singoli comuni - “in forma di aggregazione di comuni contigui”, come precisa l'Accordo di partenariato dell'Italia, e siccome i comuni, che partecipano, in forma associata, alla strategia operativa, devono realizzare la **gestione associata di servizi essenziali di funzionalità** per la strategia stessa, nelle zone montane vi è già una sicura base di partenza, che nasce dalla collaudata esperienza delle Comunità montane.

La strategia per le aree interne può rappresentare quindi un fattore di successo della politica regionale in materia di gestione associata di servizi e funzioni comunali, in particolare del progetto di trasformazione delle Comunità montane in Unioni montane, delineato dalla legge regionale 28 settembre 2012, n. 40 “Norme in materia di unioni montane”.

La Montagna Veneta e la cooperazione territoriale europea nello spazio alpino

L'elaborazione e l'attuazione di una strategia di sviluppo per le zone montane del Veneto non può prescindere da una forte complementarietà, coordinamento e sinergia con gli obiettivi e le azioni programmate per la zona di **cooperazione transnazionale** delle Alpi e per le zone di **cooperazione transfrontaliera** Italia-Austria, tanto più che l'approccio integrato allo sviluppo territoriale è un aspetto essenziale anche nei programmi di cooperazione territoriale europea 2014-2020.

Inoltre, le zone montane del Veneto vivono anche una situazione particolare dovuta al fatto di confinare con la Provincia Autonoma di Trento e, in parte, con la Provincia Autonoma di Bolzano. I Gruppi di azione locale “Leader” possono rappresentare lo strumento per proseguire proficue attività di **collaborazione “interregionale”**, già avviante nell'ultimo decennio, soprattutto ai fini del coordinamento e della integrazione delle politiche in settori di interesse comune per la montagna, quali l'ambiente, il turismo, la gestione delle risorse, ma anche l'organizzazione dei servizi pubblici nei rispettivi territori.

⁵ Ci si riferisce all'Accordo di partenariato nella versione del 9.12.2013, presentata dal Ministro per la coesione territoriale il giorno successivo.

A questo proposito, è da evidenziare che la strategia nazionale per le “**Aree interne**” sarà attuata in aree-progetto composte da **gruppi di Comuni “anche a cavallo di più Province e Regioni”** e potrà basarsi sugli strumenti dello sviluppo locale di tipo partecipativo: anche su questo aspetto i Gruppi di azione locale “Leader” delle zone montane potranno avere un ruolo essenziale.

Programma di cooperazione territoriale europea “Spazio alpino”

L’intera Montagna Veneta è parte rilevante della costituenda **macroregione alpina**, per la quale è in fase di elaborazione una apposita “Strategia Macroregionale per la Regione Alpina”, sulla base di un accordo transnazionale, siglato il 18 ottobre 2013 a Grenoble, in Francia, tra 46 regioni e province autonome che formano la catena alpina. L’attuazione di questa strategia sarà il principale obiettivo del programma di cooperazione territoriale europea “**Spazio alpino**” per il periodo 2014-2020.

Programma di cooperazione territoriale europea, Italia-Austria

Inoltre, parte della Montagna Veneta, in particolare l’intera provincia di Belluno, è zona transfrontaliera, come tale oggetto di uno specifico programma di cooperazione territoriale europea, **Italia-Austria**, giunto, con il periodo 2014-2020, alla sua quinta fase di programmazione.

Tale programmi di cooperazione territoriale europea sono il principale strumento di attuazione della **Convenzione per la protezione delle Alpi** («Convenzione delle Alpi» o «convenzione alpina»), firmata e ratificata anche dall’Unione europea ed entrata in vigore il 4 aprile 1998⁶.

Il Regolamento FESR relativo all’obiettivo “Cooperazione territoriale europea” fornisce diversi strumenti per lo sviluppo delle zone transfrontaliere del Veneto, tra cui, ad esempio, **lo sviluppo locale di tipo partecipativo**, attuato da Gruppi di azione locali transfrontalieri – istituiti anche sotto forma di **GECT** – formati da rappresentanti di almeno due stati, oppure gli Investimenti Territoriali Integrati, destinati a determinate tipologie di aree geografiche funzionali.

Il ruolo dei Gruppi di azione locale “Leader” e dei Gruppi di azione locale transfrontalieri.

In questo contesto, i Gruppi di azione locale “Leader” delle zone montane del Veneto, da anni hanno rapporti di collaborazione con altri soggetti operanti nelle Alpi e nelle zone transfrontaliere. Inoltre, i Gruppi di azione locale “Leader” del Veneto hanno avviato un confronto tecnico con le Autorità di gestione dei programmi di cooperazione territoriale europea, poiché la possibilità di istituire **Gruppi di azione locali transfrontalieri**, comporterà la programmazione e l’attuazione di strategie parallele nei medesimi territori, e la possibilità, per i Fondi SIE gestiti a livello regionale, di co-finanziare alcuni interventi di reciproco interesse.

E’ necessario, quindi, assicurare che non solo le strategie dei programmi di cooperazione territoriale europea ma anche le strategie dei gruppi di azione locale transfrontalieri siano complementari, co-ordinate e mirare a creare sinergie con il progetto di sviluppo “Montagna Veneta 2020”, anche mediante la possibilità di Gruppi di azione locale transfrontalieri “multifondo”.

*La versione integrale del **Position Paper dei Rappresentanti delle zone montane del Veneto**, promosso da **UNCEM Veneto** e dai **Gruppi di azione Locale (GAL) “Leader” della Montagna Veneta** è disponibile sui rispettivi siti dove è anche consultabile **l’Atlante Statistico della Montagna veneta** elaborato dal Gruppo di lavoro tecnico per l’analisi di contesto della Montagna Veneta e l’allegato statistico.*

⁶ Di particolare rilievo sono i “protocolli” della Convenzione alpina, i quali stabiliscono le misure concrete per raggiungere gli obiettivi fissati. Si veda, ad esempio, il Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi del 1991 nell’ambito dell’agricoltura di montagna, ratificato dall’Unione europea nel 2006, in GU UE L 271 del 30.9.2006, p. 61.