

GDL CALRE

Problematiche della montagna e delle aree interne

Anno 2025

Relazione finale

## **Premessa**

Le aree montane e interne hanno un importante valore aggiunto che deriva dall'insieme di saperi tramandati tra le generazioni, dalla tutela delle attività tradizionali e da buone politiche di gestione del territorio, in una visione di equilibrio tra uomo ed ambiente.

Tuttavia, **nei territori di montagna e nelle aree interne**, i popoli europei sopravvivono oggi con sempre maggiori difficoltà affrontando **sfide quotidiane condivise**, per cui è importante trovare strategie e politiche dedicate.

Tra le difficoltà maggiori si pone la sfida demografica, insieme dei fenomeni correlati dello spopolamento e dell'invecchiamento della popolazione, che rappresenta una delle minacce più gravi per l'Unione Europea.

## **Introduzione**

### **Situazione storica europea**

Da tempo è all'attenzione del Parlamento Europeo il tema della montagna e delle aree interne e periferiche.

Con la Risoluzione del 10 maggio 2016 sulla politica di coesione nelle regioni montane dell'UE, il Parlamento Europeo aveva invitato la Commissione ad elaborare una definizione adeguata di *regioni montane*, funzionale nel contesto della politica di coesione. Ritenendo che le politiche dell'UE avrebbero dovuto prevedere un approccio specifico alle regioni montane, a causa di svantaggi strutturali evidenti, veniva ribadito che tali regioni necessitano di sostegno supplementare per superare le sfide dei cambiamenti climatici, per riuscire a offrire occupazione annuale e non solo stagionale, sviluppo economico, prevenzione e gestione delle calamità naturali e tutela dell'ambiente, e per contribuire a conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di fonti energetiche rinnovabili.

Rilevando che l'UE non disponeva (allora come oggi) di alcuna politica specifica per le regioni montane, il Parlamento aveva richiesto una "**Agenda per le regioni montane dell'UE**" che costituisse la base per una strategia dell'UE intesa a realizzare lo sviluppo a lungo termine delle regioni montane e delle aree che dipendono da esse, costituendo anche un quadro di riferimento in grado di contribuire alle politiche transnazionali, transfrontaliere e interregionali.

Con la successiva Risoluzione del 3 ottobre 2018 su come affrontare le esigenze specifiche delle zone rurali, montane e periferiche (2018/2720(RSP)) il Parlamento Europeo ha ampliato la propria azione, chiedendo la creazione di una "**Agenda europea per le aree montane, rurali e periferiche**".

La Risoluzione, sottolineando l'importanza delle zone rurali, montane e periferiche per realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato in Europa, ha posto l'accento sulla necessità di rafforzarle affrontando le loro esigenze specifiche attraverso le politiche dell'UE e la necessità di investimenti volti a integrare le zone rurali, montane e periferiche in tutte le politiche dell'Unione Europea.

Da allora le zone di montagna e le aree interne sono state oggetto di dibattito senza però trovare adeguate risposte a livello normativo e dopo l'approvazione della Risoluzione, la Commissione UE non vi ha dato seguito, mancando di aprire la via per politiche dedicate.

## **Situazione attuale**

Le politiche europee sulla **montagna** di oggi puntano su sostenibilità, resilienza e parità di opportunità, ma manca ancora una politica europea *dedicata* e *coerente*, per ottenere finanziamenti specifici, governance ad hoc e riconoscimento legislativo delle aree montane vulnerabili, in particolare contro i cambiamenti climatici che alterano paesaggio, risorse idriche e biodiversità, e per sostenere la vita e l'economia locale.

Nella situazione attuale, non sono solo i cambiamenti climatici a segnalare l'importanza di una nuova attenzione sulle aree di montagna, ma anche la vulnerabilità socioeconomica di questi territori e delle loro comunità, da cui arriva la forte richiesta del "diritto di rimanere" nelle aree montane, e la possibilità di avere garantite pari opportunità e servizi rispetto alle città. In questo contesto si nota una mancanza di approccio integrato, con politiche europee frammentate.

Le **aree interne**, definite rispetto alla loro distanza da centri d'offerta di servizi di base (Comuni o Unioni di Comuni), e quindi in relazione alla marginalità territoriale, sono emerse con forza quali possibili luoghi di investimento e di sviluppo, da innescare attraverso una strategia capace di invertire il processo di spopolamento e di marginalizzazione che caratterizza queste aree, facendo leva su due assets principali di politica economica: il miglioramento dei servizi alla persona e l'innescamento di processi locali di sviluppo.

La prospettiva di sviluppo delle aree interne non può quindi prescindere da visione e scenari territoriali di lungo periodo.

Molti sono i procedimenti e le metodologie, anche geografiche, che permettono **l'individuazione e la stima del patrimonio culturale locale** con l'obiettivo di valutare la capacità del sistema economico-territoriale di adattarsi ai nuovi contesti preservando le proprie risorse. In questo tipo di analisi, la diversità territoriale assume il ruolo di principale variabile della stima ambientale, a sua volta mezzo e strumento con cui affrontare l'attuale periodo di stagnazione e crisi, generando diversi e originali modelli geografico-economici competitivi, policentrici, sostenibili e cooperativi.

## Il gruppo di lavoro

Il Regolamento della CALRE prevede che l'Assemblea Plenaria possa «*costituire gruppi di lavoro (...interni o con altre associazioni e/o istituzioni...) finalizzati all'approfondimento e allo scambio su tematiche di comune interesse. (...)*

*La partecipazione alle riunioni può avvenire in presenza o a distanza, purché siano garantiti mezzi telematici atti ad effettuare la riunione anche in modalità telefonica o in videoconferenza, l'identità dei partecipanti, il contenuto delle dichiarazioni degli stessi partecipanti, la durata in cui tali dichiarazioni vengono espresse, nonché le soluzioni di trasmissione interattiva in tempo reale e la messa a disposizione di mezzi di comunicazione adeguati all'intera durata della sessione.»*

L'idea che ha originato la proposta del Gruppo di Lavoro sui temi delle "Problematiche della aree di montagna e delle aree interne" nasce dalla particolarità della Regione rappresentata dal coordinatore Roberto Paccher, il Trentino-Alto Adige/Südtirol. Questo territorio, caratterizzato dalla presenza di diverse minoranze linguistiche, è riconosciuto come appartenente alla zona di montagna per il 100%; inoltre, al suo interno sono riconosciute diverse Aree Interne, dislocate in entrambe le province che lo compongono, ovvero sia nella provincia di Trento che nella provincia di Bolzano. Questa caratteristica rende il Trentino-Alto Adige un perfetto ambito di studio non solo per le politiche dedicate che sono state create e messe in atto nel tempo, ma anche per valutare le dinamiche evolutive del territorio e delle comunità che vi vivono, in un contesto di fragilità e delicati equilibri.

### ISTITUZIONE E OBIETTIVI STRATEGICI DEL GRUPPO DI LAVORO

L'istituzione di un Gruppo di lavoro CALRE focalizzato sulle problematiche montane e quelle delle aree interne parte con l'intenzione di condividere esperienze, buone pratiche e politiche efficaci, promuovendo la **cooperazione tra le diverse regioni** con aree montane e interne al fine di favorire un dialogo proficuo.

Il gruppo, inoltre, si propone di essere uno strumento per sensibilizzare l'opinione pubblica e le autorità competenti sulle necessità di attivare politiche mirate al sostegno della montagna e delle aree interne e periferiche e delle comunità che vi abitano.

### OBIETTIVI TEMATICI DEL GRUPPO DI LAVORO

Fin dalla creazione del gruppo di lavoro, si è valutata la necessità di porre attenzione su più ambiti rilevanti per i territori oggetto di studio, individuando quattro elementi quali obiettivi tematici. Questi temi, pur essendo profondamente interconnessi, potranno essere trattati con lavori dedicati per una miglior comprensione del loro ruolo nel contesto territoriale di lavoro.

Essi sono:

- Sostenibilità ambientale e gestione delle risorse naturali
- Sviluppo economico delle aree montane/interne, con particolare attenzione all'agricoltura, al turismo ed ai problemi legati alla convivenza con i grandi carnivori
- Miglioramento della qualità dei servizi pubblici, dei trasporti e della viabilità
- Politiche contro lo spopolamento e per la valorizzazione della cultura e tradizioni locali.

### Sostenibilità ambientale e gestione delle risorse naturali

L'ambiente montano è ricco e unico; comprende al suo interno moltissime risorse naturali da valorizzare attraverso l'agricoltura e la selvicoltura, nonché molte Aree Natura 2000 da proteggere. La natura montana è eccezionalmente ricca e le montagne costituiscono la spina dorsale ecologica, la riserva d'acqua e il polmone verde dell'Europa. Tuttavia, la natura montana è anche minacciata dagli effetti del riscaldamento globale e dalle diverse pressioni antropiche. È quindi necessario trovare sempre migliori strumenti per lo sviluppo sostenibile e la protezione dell'ambiente montano, nonché il giusto riconoscimento dei servizi ecosistemici che le montagne forniscono alla società nel suo complesso. Come istituzioni cercheremo le migliori soluzioni per preservare il territorio che ci è affidato, potenziarne lo sviluppo sostenibile e ripristinarlo dove sia stato trascurato. Aumentare la resilienza ambientale delle aree montane e delle aree interne significa aiutare le comunità che vi risiedono a crescere in equilibrio con l'ambiente circostante.

### Sviluppo economico delle aree montane/interne, con particolare attenzione all'agricoltura, al turismo ed ai problemi legati alla convivenza con i grandi carnivori

La base dello sviluppo rurale è l'identificazione delle identità culturali delle comunità e dei territori, per poter poi valorizzare le iniziative ed attività locali tradizionali e non solo. L'agricoltura è la principale attività economica in molte zone montane e aree interne. È caratterizzata da sistemi di produzione estensivi, bassi input, rese limitate e prodotti di alta qualità. In questo contesto l'agricoltura, e assieme anche la selvicoltura, sono tasselli fondamentali per lo sviluppo economico dei territori di montagna e le aree interne, consentendo di mantenere vive gli usi e le attività storiche, nonché di valorizzare il patrimonio naturale, mantenendo vivo il paesaggio. Oggi, tuttavia, l'agricoltura di montagna è minacciata dall'abbandono delle terre, dai cambiamenti climatici e dall'aumento della fauna selvatica e dei grandi carnivori. Come Gruppo di lavoro cercheremo di porre in evidenza gli elementi comuni che portino ad una proposta concreta per una Politica Agricola Comune che sostenga fermamente lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura di montagna e delle aree interne.

Oltre all'agricoltura, il turismo è una delle principali attività economiche delle zone montane e di diverse aree interne, che beneficiano non solo dei paesaggi, ma anche delle identità culturali delle comunità locali. Le zone più remote attraggono ogni anno un gran numero di visitatori,

attratti dalla bellezza dei loro siti naturali, dal ricco patrimonio culturale (che talvolta trova espressione anche in vari dialetti e lingue minoritarie) e dall'ampia gamma di attività all'aria aperta offerte. Il Gruppo di lavoro vuole quindi anche promuovere lo scambio di conoscenze sui modelli di turismo sostenibile che contribuiscano alla prosperità e alla resilienza delle zone montane e delle aree interne.

#### Miglioramento della qualità dei servizi pubblici, dei trasporti e della viabilità

Le zone montane e le aree interne offrono un ambiente di vita ineguagliabile alle comunità locali. Tuttavia, i vincoli naturali di queste aree sollevano problemi di mobilità, accesso all'assistenza sanitaria, occupazione e vitalità dei villaggi. Il tema dei servizi e delle infrastrutture per le popolazioni di montagna e le aree interne è la chiave anche per riportare persone e imprese a vivere sui territori che spesso rischiano l'abbandono. Le sfide in termini di connettività sono legate ai contesti territoriali che rendono spesso più costosi gli investimenti infrastrutturali e le aree montane e interne vengono spesso trascurate quando si tratta di sviluppare la mobilità o i servizi digitali; la digitalizzazione è oggi più che mai un elemento fondamentale per colmare il divario tra aree urbane e aree periferiche, nonché per attrarre giovani professionisti e nuove forme di imprenditoria. Il Gruppo di lavoro vuole approfondire queste sfide specifiche al fine di portare proposte condivise per sostenere lo sviluppo socioeconomico delle aree montane e interne e aumentarne l'attrattività.

#### Politiche contro lo spopolamento e per la valorizzazione della cultura e tradizioni locali

Le aree montane e interne sono molto diversificate. Mentre alcune regioni sono attraenti, beneficiano di un'economia diversificata e offrono un'ampia gamma di servizi pubblici, altre soffrono di un declino demografico. Molte aree si trovano, infatti, ad affrontare lo spopolamento, l'esodo dei giovani e l'invecchiamento della popolazione. Lo spopolamento colpisce creando un circolo vizioso che compromette l'attrattività del territorio e il mantenimento dei servizi e dell'economia locale. Perdendo il presidio del territorio, vengono meno interi patrimoni culturali e identitari storici preziosissimi. La montagna e le aree interne, invece, dovrebbero essere e rimanere un luogo in cui le persone possano vivere e lavorare con una buona qualità di vita. Il Gruppo di lavoro, condividendo la consapevolezza delle sfide specifiche che queste zone devono affrontare, lavorerà per lo scambio di esperienze tra le regioni, al fine di trovare soluzioni innovative allo spopolamento e di esplorare nuove opportunità di attrattività regionale. La coesione territoriale deve garantire che nessuna di queste aree sia lasciata indietro.

## MODALITÀ OPERATIVE DEL GRUPPO DI LAVORO

Le modalità operative del Gruppo di Lavoro “Problematiche della montagna e delle aree interne” prevedono sia lo scambio di documenti e buone pratiche, che gli incontri, online e di persona, con visite sui territori aderenti al Gruppo.

Nei diversi incontri del Gruppo di lavoro, ogni partecipante può esprimersi nella propria lingua e viene offerto un servizio di interpretariato nelle singole lingue dei componenti.

I documenti prodotti sono preparati sia in italiano (lingua del coordinatore) che in inglese.

Per favorire la massima partecipazione dei componenti, anche nell’incontro di persona si è prevista la possibilità di presenza in videoconferenza durante i lavori d’aula.

## MODALITÀ ORGANIZZATIVE E AGENDA DEL PRIMO ANNO

Le attività del primo anno di lavoro hanno previsto tre incontri tra tutti i componenti, per iniziare la reciproca conoscenza e partire con la prima fase di condivisione delle reciproche realtà.

Come primo Focus di lavoro, per il 2025 si è scelto il tema “Sviluppo economico delle aree montane, interne e periferiche, con particolare attenzione all’agricoltura ed al turismo”. In preparazione del primo incontro (24 giugno) il coordinatore ha lanciato alcuni spunti sulle tematiche da approfondire su cui i partecipanti sono stati chiamati a portare un contributo in occasione della riunione.

Grazie ai contributi dei componenti del Gruppo si è potuto iniziare a preparare una bozza di documento per impegnare Commissione e Parlamento europeo sui temi importanti legati al focus di lavoro.

Nella seconda metà dell’anno (16-17 ottobre) si è organizzato un incontro in presenza in Italia (in provincia di Trento) per continuare non solo i rapporti tra le differenti regioni, ma anche finalizzare la preparazione della proposta di documento da presentare all’Assemblea Plenaria CALRE.

In quell’occasione il Gruppo ha incontrato rappresentanti del mondo della ricerca e del Comitato delle Regioni, impegnati sui temi collegati al focus di lavoro dell’anno.

Dopo una fase emendativa del documento finale, a fine anno (2 dicembre) si è svolto il terzo incontro, in modalità videoconferenza, per approvare il testo definitivo che sarà poi consegnato all’assemblea plenaria CALRE per approvazione e invio a Commissione e Parlamento europeo.

## **Verso una strategia integrata per la montagna e le aree interne**

Anche grazie alla spinta di diversi gruppi e attori locali si è sviluppata nell'UE una consapevolezza delle sfide delle aree montane e delle aree interne, con la pressante richiesta di passare da interventi settoriali a una politica europea dedicata a questi territori, con

finanziamenti dedicati e governance specifica per affrontare i cambiamenti climatici e garantire lo sviluppo socioeconomico.

Il gruppo di lavoro ha raccolto molte di queste richieste nel corso dei propri lavori, riscontrando l'importanza di arrivare ad una **Strategia integrata per la montagna e le aree interne** a livello europeo, con politiche coordinate per i territori più decentrati, spesso considerati marginali.

Queste richieste sono confluite nel documento finale del primo anno del gruppo di lavoro con la proposta da portare all'Assemblea Plenaria della CALRE di invitare il Parlamento Europeo e la Commissione Europea ad adottare un'agenda che includa una Strategia di Sviluppo per le Zone Montane e Interne declinata in diverse linee d'azione.

Il documento finale, approvato il 2 dicembre 2025 ed allegato alla presente pubblicazione sarà presentato al Comitato permanente e all'Assemblea Plenaria CALRE che si riuniranno a Tenerife il 28 gennaio 2026.