



LEGAMBIENTE

**AUDIZIONI INFORMALI V COMMISSIONE – PDL PROMOZIONE DELLE ZONE MONTANE
(C. 2126, Governo approvato dal Senato, C. 699 Girelli, C. 1059 Tassinari)
Roma, 30 Gennaio 2025**

Antonio Nicoletti, Segreteria nazionale Legambiente – Responsabile nazionale aree protette

Per immaginare il futuro della montagna, bisogna prendere atto che la crisi climatica in corso è la più grave minaccia che ci troviamo ad affrontare e che questa crisi si aggiunge alle altre, quella ambientale e quella demografica, che attanagliano da decenni i territori del margine. Partire dalla consapevolezza delle crisi a cui sono sottoposti gli ecosistemi montani (climatica, ambientale e demografica) potrebbe aiutare a superare le incertezze ed orientare le scelte, anche legislative, necessarie a contrastare il degrado delle terre alte. I rischi naturali (dissesto, eventi estremi, incendi, riduzione del permafrost, arretramento dei ghiacciai...) aumentano provocando perdita di servizi ecosistemi che sono la principale ricchezza delle terre di montagna.

Paradossalmente il climate change potrebbe essere la scusa e il grimaldello per incoraggiare l'avvio di politiche territoriali nuove, e può essere il riferimento per agevolare scelte strategiche necessarie ma fin qui rimandate perché non si è percepita l'urgenza di rispondere alle sfide globali su clima e biodiversità.

La gran parte delle aree montane del Paese sono ancora alle prese con il declino economico e lo spopolamento che le ha travolte e, al contempo, devono rispondere anche alle sfide che impone la crisi climatica. Per affrontare le crisi sono indispensabili efficaci politiche pubbliche di riequilibrio territoriale e non spot periodici di attenzione generati da allarmi o tragedie.

La lotta al cambiamento climatico e allo spopolamento saranno le sfide più impegnative per la montagna che dovrà essere sempre più considerata come una risorsa strategica del Paese, perché è ricca di materie prime rinnovabili che generano servizi ecosistemici (acqua, foreste, energia, biodiversità, etc..) da portare a valore, mitigare gli effetti del climate change e creare opportunità per le comunità che vivono in queste aree marginali.

Servono, insomma, strategie e risorse, ma sono necessarie anche nuove relazioni istituzionali tra i territori di montagna e le città. Non basta solo un riequilibrio di poteri, ma occorre un patto di mutualità tra le comunità di montagna e quelle urbane basato su un accordo di utilità tra chi cura il capitale naturale (la montagna) e chi ne utilizza i servizi ecosistemici generati (la città).

Un accordo tra interessi convergenti, quelli dei montanari e degli urbanizzati, per strutturare una nuova alleanza strategica con cui mantenere vive le comunità di montagna che producono i servizi che servono alle città.

Un nuovo patto è nell'interesse di tutti, in primis per le città, che potranno continuare a beneficiare di servizi ecosistemici efficienti e qualificati: si pensi all'acqua buona e alle risorse idropotabili che scaturiscono da sorgenti di montagna pure e da territori salvaguardati dal dissesto. Ma il patto conviene, soprattutto, alle comunità di montagna che potranno continuare ad abitare le loro terre, ottenere servizi adeguati per i cittadini residenti, operare per garantire la tutela del capitale naturale che genera gli indispensabili servizi ecosistemici.

Una montagna vitale deve saper combattere le crisi ma deve poter produrre valore economico per sostenere gli insediamenti e le comunità: per mantenere la montagna abitata e produttiva, occorrono risorse pubbliche che non devono servire per assistere le imprese, ma per sovvenzionarle



LEGAMBIENTE

in cambio di obiettivi ambientali da raggiungere (a partire dalla neutralità climatica dei territori). La montagna è stata troppe volte mal assistita, e molto spesso le risorse disponibili non sono servite a invertire la curva dello spopolamento e dell'abbandono dei paesi e delle malghe. Hanno spesso creato illusioni di sviluppo basate sulle infrastrutture turistiche che, nel giro di pochi decenni, sono diventate cattedrali nel deserto generato dal climate change.

Nonostante tanti punti di forza, alla montagna non viene ancora riconosciuta l'importante funzione di presidio territoriale che svolge (interessa il 60% del territorio nazionale e circa 4mila comuni). Molto probabilmente per la sua marginalità economica ed elettorale (la popolazione residente non supera i 13milioni di abitanti).

Le comunità di montagna hanno bisogno delle giuste attenzioni e di aiuti mirati. Servono strategie condivise ma in maniera orizzontale, e non ricette trasferite da verticalizzazioni elaborate alla scrivania che poi non trovano interpreti adeguati nei territori perché, nel frattempo che si decide e si finanziano i progetti, le persone e le loro competenze sono andate via.

Questi territori devono essere incitati a credere nel Green deal Europeo, che fornisce soluzioni a domande appropriate. Perciò ascoltiamo di più loro anziché parlare noi, e aiutiamo i territori a costruire le domande giuste da rivolgere all'Europa e, se i territori non riceviamo le risposte dovute, trasformiamo le richieste in proposte per vertenze nazionali.

Nei territori del margine servono percorsi condivisi e il desiderio del cambiamento.

Occorre utilizzare la programmazione e le risorse (comunitaria, nazionale e regionale) a misura di territorio, magari con poche e mirate azioni sul modello delle green communities, senza copiare misure di sostegno adatte ovunque perché non sono il frutto della reale condivisione con i territori. Aiutiamo i territori del margine a individuare i bisogni veri ed a valorizzare i talenti e le vocazioni locali, selezionando gli obiettivi sulla capacità che hanno di realizzarli attraverso un processo partecipato che elabori una visione di comunità che si deve trasformare in progetto di sviluppo locale.

A questo devono servire l'assistenza tecnica e il trasferimento di buone pratiche che spesso si immaginano salvifiche. Sapendo, però, che senza competenze in loco i progetti non avranno gambe solide per camminare e trasformare il desiderio in cambiamento.

Nei piccoli Comuni montani bisogna favorire il "neo popolamento" di persone che decidono di trasferirsi in luoghi più salubri e vivibili, e di nuovi italiani che vogliono investire e scommettere nell'accoglienza delle piccole comunità locali, in cui c'è bisogno di lavoratori, di assistenti alla persona e di bambini che rianimano luoghi troppo silenziosi.

Tutto possibile se puntiamo sull'integrazione e forniamo servizi essenziali alle comunità (sanità, educazione, trasporti) oltre a favorire il lavoro e la produzione di beni e prodotti di qualità attraverso misure di sostegno per le imprese locali: spesso microimprese che non hanno il tempo per gestire la burocrazia cervellotica dei bandi e dei grandi progetti.

Alle imprese delle aree del margine servono risorse dirette e su misura per chi opera in territori spesso gravati da vincoli di conservazione e regole complesse da rispettare.

In questi territori, aziende e operatori devono ricevere finanziamenti sicuri e, in cambio delle sovvenzioni ricevute, dovranno garantire produzioni sostenibili che riducano le emissioni di CO2 e garantiscono benefici per le persone e il Pianeta.



LEGAMBIENTE

Aiuti e investimenti per il mantenimento del paesaggio e degli alpeggi tradizionali, il ripristino dei pascoli abbandonati e dei prati stabili per favorire l'allevamento brado e la transumanza, per favorire la gestione forestale sostenibile delle risorse e delle filiere boschive.

Nel tempo la montagna ha conquistato notorietà e rispetto anche per la natura che conserva, che nella gran parte coincide con parchi e riserve naturali, ed è divenuta un attrattore di flussi turistici. Ma la montagna deve liberarsi dall'idea, vecchia e devastante, di continuare a spendere risorse per infrastrutture e impianti sciistici fallimentari perché i cambiamenti climatici e la riduzione delle precipitazioni nevose renderanno sempre più difficile far coincidere la neve sulle piste e le vacanze degli italiani.

Deve affrancarsi dal modello turistico in voga, e uscire dall'offerta mainstream che considera la presenza degli impianti di risalita come l'unica possibilità turistica per questi territori, con il rischio che passi l'idea che senza neve sulle montagne il turismo montano muore! Sarebbe un clamoroso autogol che non lascia spazio a soluzioni alternative e convincerà sempre più turisti a scegliere e preferire le località iper-attrezzate con soluzioni costose (innevamento artificiale energivoro, ecc.) che alimenteranno la competizione tra le località alpine top sempre più attrezzate e sempre più spesso di altri Paesi anziché il nostro.

Un approccio ideologico al turismo della neve condizionato dalla presenza di impianti di risalita, sostenuto da risorse statali e regionali, favorisce la concentrazione del turismo in pochi punti creando overtourism a scapito di un turismo invernale sostenibile e già diffuso in tanti territori che hanno puntato sulla rigenerazione turistica della montagna.

Affrontare queste sfide richiede di valutare possibili scenari e definire una visione per il futuro dei territori montani.

Ma soprattutto necessita di tradurre la visione della montagna in una strategia, in un percorso, in azioni di rigenerazione da attuare nel presente per garantire un futuro ai territori del margine. Ogni territorio montano deve puntare a ridurre le pressioni sugli ecosistemi naturali e mitigare gli effetti del climate change e, per queste ragioni, deve dotarsi di strumenti e strategie per accompagnare le comunità locali a essere più virtuose nelle politiche di sviluppo sostenibile.

L'utilizzo corretto delle risorse naturali e la riduzione delle emissioni di CO₂, sono i temi su cui puntare per rafforzare la transizione ecologica e mettere al centro dei singoli territori montani un Piano d'azione #NetZero per realizzare una strategia di adattamento ai cambiamenti climatici in grado di far raggiungere a ogni territorio montano la neutralità climatica entro il 2040.



LEGAMBIENTE

OSSERVAZIONI DI LEGAMBIENTE AL PDL ATTO CAMERA 2126 (Atto Senato 1054 approvato il 31 ottobre 2025)

Articolo 1 - Finalità

Al comma 1 sarebbe opportuno un esplicito riferimento alla crisi demografica che investe in particolare le zone montane e il Paese.

Consideriamo importante il riferimento alla crisi climatica, ma chiediamo che sia meglio esplicitato e messo in maggiore rilievo poiché si tratta della più impegnativa minaccia che dobbiamo affrontare.

Articolo 2 - Classificazione dei comuni montani e delega al Governo per il riordino delle agevolazioni a favore dei medesimi

Tra i criteri da valutare per la classificazione dei comuni, oltre ai parametri altimetrici e di pendenza, si ritiene opportuno considerare anche i fattori ambientali tra quelli richiamati all'articolo 1, anche per dare significatività a tale richiamo, tenendo conto dei comuni che fanno parte di aree naturali protette e/o siti della rete natura 2000.

Si propone di tenere conto anche dei servizi ecosistemici prodotti dal capitale naturale del contesto montano di riferimento (biodiversità, acqua, etc...), delle minacce e le fragilità del territorio montano (es. rischio idrogeologico e sismico) e dei rischi naturali (es. incendi, impatto della crisi climatica) a cui sono esposti i comuni.

Occorre tenere conto della specificità e le differenze tra la montagna appenninica e quella alpina. In generale, per evitare confusione, si propone di utilizzare criteri di classificazione omogenei a quelli già utilizzati per altre politiche a favore della montagna (es. PAC, ZEA, ZES) per evitare che i comuni siano classificati sulla base delle politiche da attuare e non sulla oggettività della loro condizione.

Articolo 3 – Strategia per la montagna italiana

Si propone di aggiungere che la Strategia per la montagna italiana tiene conto e contribuisce alla Strategia nazionale contro i cambiamenti climatici e alla Strategia nazionale per la biodiversità e, inoltre, contribuisce all'attuazione della Convenzione delle Alpi e della Convenzione degli Appennini e alle politiche di sistema per le aree naturali protette di cui alla legge 394/91.

Proponiamo un riconoscimento unitario allo spazio appenninico in tema di strategia e programmazione nazionale, per poi promuovere gli appennini tra le reti europee di cooperazione territoriale della montagna (oggi esiste Eusalp come strategia europea) per superare il vulnus "dell'altra montagna italiana" senza un indirizzo unitario nazionale e senza un riconoscimento europeo.

Articolo 4 – Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane

Il Fondo (FOSMIT) deve avere una dotazione annuale significativa e adeguata alle ambizioni che si pone la norma in questione e in grado di realizzare effettivamente la Strategia per la montagna italiana.

Sarebbe opportuno identificare tra le risorse europee (es. FSC) una misura di sistema per finanziare tutta la montagna e, al contempo, identificare risorse per politiche perequative dei diversi contesti alpini e appenninici.



LEGAMBIENTE

Articolo 6 – Sanità di montagna

Oltre agli opportuni incentivi al personale medico e sanitario, occorre migliorare i servizi erogati alle persone che abitano in montagna richiamando i livelli minimi essenziali di prestazione del servizio di assistenza sanitaria e di politiche sociali.

Tale dotazione deve garantire la sicurezza dell'assistenza sanitaria e sociale e la dotazione di servizi e strutture obbligatorie per le zone montane come, ad esempio, un'ambulanza medica per ogni comune, un presidio ospedaliero e di pronto soccorso per ogni comunità, un servizio di elisoccorso e un sistema integrato dei servizi socio sanitari per ogni valle.

Gli investimenti per la sanità in montagna devono essere potenziati per garantire la sicurezza e la salute delle persone che la abitano e la fruiscono.

Articolo 7 – Scuole di montagna

Opportuni gli incentivi per il personale scolastico, ma servono deroghe ai limiti all'incremento dell'organico per le scuole di montagna ed è necessario attuare quanto previsto dalla legge 158/2017 sui piccoli comuni.

Si deve necessariamente investire di più nelle strutture scolastiche e nella loro sostenibilità e qualità (es. asili nido, biblioteche di comunità, scuole di musica, di arte e lingue), nella diversificazione dell'offerta formativa (es. scuole del legno, dell'agricoltura di montagna e del turismo) e nel trasporto scolastico pubblico per rendere questi territori attrattivi per l'insediamento di persone e contrastare la crisi demografica e favorire nuove attività per contrastare la marginalità economica e sociale dei territori di montagna.

Articolo 9 – Disposizioni in materia di formazione superiore nelle zone montane

Sono necessarie risorse e incentivi pubblici alle università e istituzioni di alta formazione, poiché non si può lasciare ai soli investimenti privati, sebbene opportuni, l'onere di cambiare l'offerta formativa per favorirne l'insediamento nei comuni montani.

Si propongono misure incentivanti in grado di favorire l'insediamento, anche temporaneo, di ricercatori che possano utilizzare le strutture esistenti per attività formative in montagna.

Si suggerisce di incentivare le Università a realizzare le attività della cosiddetta Terza Missione nei territori montani.

Articolo 10 – Servizi di comunicazione

Dotare la montagna di efficienti servizi di comunicazione, di trasporto e digitale, è necessario per combattere lo spopolamento, il digital divide e la carenza di servizi di trasporto pubblico locale.

Occorre garantire il diritto alla mobilità, meglio se sostenibile, e l'accesso ai servizi digitali utilizzando tecnologie economiche e sicure anche ai fini dell'incremento della telemedicina e per migliorare l'accessibilità ai servizi pubblici da remoto.

Perciò proponiamo di continuare a investire nella banda larga e ultralarga, nella mobilità pubblica sostenibile, nelle ciclovie e la mobilità alternativa, ripristinare le linee ferroviarie di montagna chiuse o sospese all'esercizio del trasporto pubblico (es. Ferrovia silana) e prevedere criteri di premialità per garantire servizi di mobilità e digitali in montagna.

Articolo 11 – Valorizzazione dei pascoli e dei boschi montani

Non servono ulteriori linee guida su una materia, pascoli e foreste, che hanno già una sufficiente legislazione di riferimento, servono invece piani e programmi di attuazione con risorse adeguate. La Strategia per la montagna italiana, di cui all'articolo 3, dovrà contenere le misure e le azioni necessaria alla valorizzazione dei pascoli e dei boschi montani.



LEGAMBIENTE

Articolo 12 – Ecosistemi montani

Ai fini della tutela non comporta nessun vantaggio pratico considerare a sè stante le zone florofaunistiche montane (comma 1), è inopportuno e pericoloso quanto previsto sul prelievo della specie protetta *Canis lupus* (comma 2). **Si chiede di abolire questo articolo**

Articolo 13 – Monitoraggio dei ghiacciai e bacini idrici

La formulazione dell'articolo è incomprensibile e confusa poiché, oltre alle attività di monitoraggio e studio, sono previste altre attività potenzialmente in contraddizione.

Si consiglia una riformulazione dell'articolo per chiarire che le attività di gestione e manutenzione possono avvenire a fronte di una fase di monitoraggio e studio dei ghiacciai e dei bacini idrici.

Monitoraggio e studio necessari anche alla luce dei cambiamenti climatici in atto che hanno effetti sugli ecosistemi e sulle risorse naturali.

Articolo 14 – Modifiche al testo unico di cui al testo legislativo 3 aprile 2018, n.34 (TUFF)

La formulazione appare inopportuna perché tratta di una materia (cantieri forestali temporanei o di utilizzazione boschiva) che interferisce con Il Testo unico sulle filiere forestali. Quanto proposto ha un valore tecnico operativo che, se valutato opportuno dal Tavolo di Filiera Legno del MASAF, può essere oggetto di una circolare di chiarimento della competente Direzione Foreste del MASAF. **Si chiede di abolire questo articolo**

Articolo 15 – Modifiche all'articolo 7 della legge 14 gennaio 2013, n. 10 (Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani)

Si interviene su una materia (alberi monumentali) regolamentata dalla legge 10/2013 che, sebbene inapplicata e necessaria di un aggiornamento, con una formulazione dell'articolo confusa in molte sue parti e pericolosa nella parte che riguarda la riduzione delle sanzioni amministrative per l'abbattimento o manutenzione di alberi. Anche l'interessante proposta della ZPB (zona di protezione del bosco) non è chiara e potenzialmente in contraddizione, o ridondante, rispetto ad altri strumenti di tutela (es. TUFF, legge aree protette). **Si chiede di abolire questo articolo.**

Articolo 16 – Incentivi agli investimenti e alle attività diversificate degli agricoltori e dei silvicoltori di montagna

Non sono chiari gli investimenti per gli interventi di manutenzione che apportano benefici ambientali e servizi ecosistemici. In teoria può accadere anche il contrario, cioè, che alcuni interventi di manutenzione possono interferire negativamente con i servizi ecosistemici.

Si suggerisce di aggiungere criteri di sostenibilità (es. certificazione forestale, produzione biologica, utilizzo dei CAM) per giustificare le conseguenti agevolazioni che si vogliono riconoscere.

Per quanto riguarda il comma 3, appare illogica la previsione di affidare al MASAF il riconoscimento di una materia prettamente ambientale come sono i servizi ecosistemici. In linea con quanto prevede la legge 221/2015, si propone di delegare il Governo ad adempimento alla norma non ancora attuata. **Si chiede di abolire il comma 3 e si sollecita l'attuazione di quanto previsto dall'art. 70 della legge 221/2015**

Articolo 20 – Professioni della montagna

Si propone di riconoscere anche le attività di Guida ambientale escursionistica e di Guida del parco tra le professioni di montagna.



LEGAMBIENTE

Articolo 25 – Incentivi per la natalità nei comuni montani

Si condivide la misura che punta a contrastare lo spopolamento nei comuni montani attraverso un contributo una tantum per ogni figlio nato e/o adottato, ma appare insufficiente la somma di 5milioni€/anno per poter incidere efficacemente contro la crisi demografica.

Suggeriamo un incremento del fondo annuale e il riconoscimento di bonus e/o incentivi per i nuovi nati almeno fino alle scuole elementari e superare il contributo una tantum che non pare incentivante per famiglie che intendono insediarsi in montagna, mentre un incentivo a lungo termine, per la crescita insieme al bonus nascita, può dare significatività alla misura.

Articolo 26 – Registro nazionale dei terreni silenti

Consideriamo urgente realizzare interventi di ricomposizione e riordino fondiario.

In merito all'articolo proposto, si ravvisa la necessità di un intervento che favorisca interventi anche sul patrimonio edilizio esistente e abbandonato o non utilizzato da chi non è più residente (case silenti) e potenzialmente causa di rischio per le strutture e l'incolumità delle persone ancora residenti nei comuni montani.