



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

INTERVENTI A FAVORE DEI TERRITORI MONTANI



**Missione valutativa promossa dal
Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione,
dalla Commissione Agricoltura, Montagna, Foreste e parchi
e dalla Commissione Speciale Montagna**

Missione Valutativa n. 26/2020



POLITECNICO
MILANO 1863

DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA
E STUDI URBANI



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

Missione valutativa Interventi a favore dei territori montani

Politecnico di Milano
Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU)

Coordinamento scientifico:

proff. Andrea Arcidiacono, Davide Del Curto, Gabriele Pasqui

Gruppo di lavoro:

Alberto Bortolotti, Valentina Cinieri, Francesca Mazza, Guglielmo Pristeri, Silvia Restelli

REPORT FINALE

maggio 2021



ABSTRACT (ITA)

La Missione valutativa “Interventi a favore dei territori montani” analizza politiche, programmi e progetti per le aree montane lombarde nel periodo 2016-2020, proponendosi di verificare in che misura gli interventi promossi dalla Regione Lombardia e da altri attori siano stati in grado di corrispondere alla domanda di politiche emergenti dai territori montani. L'analisi è stata condotta sulla base di una mappatura e di una identificazione delle principali criticità evidenziate dalle aree montane, con particolare riferimento ai temi dei servizi di cittadinanza e del sostegno allo sviluppo sostenibile.

I principali esiti della missione valutativa sono i seguenti: in ragione della forte concentrazione territoriale delle risorse e degli interventi non sempre le politiche hanno avuto un'adeguata funzione di riequilibrio territoriale. Inoltre, la frammentazione delle azioni e della spesa ha comportato difficoltà di gestione delle azioni e dei progetti a livello locale, con una limitata capacità di integrazione territoriale, multiattoriale e multisettoriale degli interventi. Le indicazioni emergenti per il legislatore e l'Amministrazione regionale indicano nella necessità di coordinamento e integrazione territoriale e nella capacità di redistribuzione selettiva degli interventi e delle risorse due terreni fondamentali di intervento.

ABSTRACT (ENG)

The Evaluative Mission “Interventions in favor of mountain territories” analyzes policies, programs and projects for Lombardy mountain areas in the period 2016-2020 in order to verify in which measure the interventions promoted by Lombardy Region and other actors have been able to correspond to the demand for policies emerging from mountain areas. The analysis is based on a mapping and identification of the main criticalities highlighted by the mountain areas, with particular reference to the issues of citizenship services and of the support for sustainable development.

The main outcomes of the evaluative mission are the following: due to the strong territorial concentration of resources and interventions, the policies have not always had an adequate function of territorial rebalancing. Furthermore, the fragmentation of actions and expenditure has led to difficulties in managing actions and projects at the local level, with a limited capacity of territorial integration by the interventions in a multi-actor and multi-sector perspective. The emerging indications for the legislator and the regional Administration remark two fundamental areas of intervention: the need of territorial coordination and integration and the ability to selectively redistribute interventions and resources.

INDICE

Premessa: obiettivi, metodologia, attività

1. Domanda di politiche: mappatura dei fenomeni nella montagna lombarda	1
1.1 Indagine demografica	1
1.1.1 Andamento della popolazione residente	1
1.1.2 Grado di invecchiamento della popolazione	4
1.2 Indagine socio-economica	6
1.2.1 Dotazione e accessibilità dei servizi socio-sanitari e scolastici	6
1.2.2 Dinamiche di imprese e addetti	15
1.2.3 Andamento degli esercizi commerciali	18
1.2.4 Turismo	20
1.2.5 Agricoltura di montagna	22
1.2.6 Processi di urbanizzazione	26
1.3 Indagine sull'infrastrutturazione digitale	28
1.3.1 Copertura della rete fissa	28
1.3.2 Copertura della rete mobile	30
1.4 Classi di intensità dei fenomeni: verso una visione di insieme sui contesti più critici	31
 2. Analisi delle politiche a favore dei territori montani	 35
2.1 Il sistema di governance	35
2.2 Una famiglia di politiche multilivello	38
2.3 Un insieme di interventi intersettoriali: le competenze e le attività di Direzioni e Assessorati	40
Box 1: Il quadro legislativo in Lombardia	43
2.4 Fondi, risorse, finanziamenti	44
2.5 Un quadro delle politiche e dei programmi	46
2.5.1 Politiche europee	48
2.5.2 Interventi nazionali	50
2.5.3 SNAI	51
2.5.4 Interventi regionali	53
Box 2: Politiche e interventi sul sistema dei servizi sanitari	55
Box 3: Olimpiadi Milano Cortina 2026	56
Box 4: Schede di approfondimento: i progetti bandiera	57
Box 5: Governo del territorio e del paesaggio montano	62
2.6 Ricognizione delle principali politiche nel quadriennio 2016-2020	74
 3. Approfondimenti territoriali: Valtellina di Sondrio e Oltrepò Pavese	 75
3.1 Comunità Montana Valtellina di Sondrio	76
3.1.1 Domanda di politiche	76
Box 6: punti di forza e debolezza dei servizi essenziali	82

3.1.2 <i>Il quadro degli interventi</i>	83
3.1.3 <i>Domanda e offerta di politiche</i>	87
3.1.4 <i>Il sistema di governance</i>	88
3.1.5 <i>Considerazioni conclusive</i>	89
3.2 <i>Comunità Montana Oltrepò Pavese</i>	90
3.2.1 <i>Domanda di politiche</i>	90
<i>Box 7: punti di forza e debolezza dei servizi essenziali</i>	96
3.2.2 <i>Il quadro degli interventi</i>	97
3.2.3 <i>Domanda e offerta di politiche</i>	101
3.2.4 <i>Il sistema di governance</i>	102
3.2.5 <i>Considerazioni conclusive</i>	103
Conclusioni e indicazioni per le politiche	104
Appendice: centri di ricerca	116
Fonti	119

Premessa: obiettivi, metodologia, attività

Questa Missione Valutativa ha come intento conoscitivo quello di restituire un quadro aggiornato delle politiche e degli interventi per la montagna nel territorio lombardo, al fine di acquisire informazioni delle quali il legislatore e il policy maker regionale potranno tener conto nel processo legislativo e nel disegno delle politiche per la montagna.

Sulla base di quanto previsto nel Progetto esecutivo della Missione valutativa, il presente Report, che completa le analisi e le prime indicazioni del Rapporto intermedio presentato nel marzo del 2020, considera sia la dimensione normativa e di governance delle politiche e dei progetti per la montagna, sia il quadro degli interventi principali, cercando di valutarne l'efficacia nella risposta alle principali domande di politica emergenti dai territori montani, con particolare riferimento alla domanda di servizi essenziali e di cittadinanza, ma anche di sostegno allo sviluppo economico locale.

In questo contesto la Missione valutativa ha cercato innanzitutto di osservare il quadro generale e il sistema concreto d'azione delle politiche, scegliendo poi di schedare i principali interventi promossi non solo dalla Regione Lombardia e di approfondire le politiche promosse in due territori tra loro diversi: la Valtellina di Sondrio e l'Oltrepò Pavese.

Per svolgere la Missione valutativa, pur nei limiti imposti dalla pandemia, si è cercato, oltre che di analizzare la documentazione ufficiale, di svolgere interviste in profondità a dirigenti e funzionari regionali, studiosi e osservatori delle politiche per la montagna, attori locali e *stakeholders*.

A partire da questi obiettivi e utilizzando questi strumenti di indagine il presente Rapporto si struttura in tre parti fondamentali.

Nella prima parte del Rapporto, dedicata alla domanda di politiche, il territorio montano è stato oggetto di indagine e approfondimento relativamente all'insieme di dinamiche demografiche, socio-economiche e territoriali, restituendo un quadro articolato delle fragilità e potenzialità della montagna lombarda. Le analisi, sulla base dei dati disponibili nelle banche dati nazionali (ISTAT, AGCOM, dataset SNAI) e regionali (ASR Lombardia, Open Data Regione Lombardia, Geoportale Lombardia), sono state effettuate sia su base comunale che a livello di Comunità Montane, evidenziando rispettivamente le disuguaglianze territoriali tra aree urbane di pianura e aree interne montane rappresentate da tendenze

piuttosto differenti e da una diversa distribuzione dei fenomeni. Gli indicatori utilizzati per la descrizione dei fenomeni sono stati confrontati e interpretati con l'obiettivo di costruire un quadro di sintesi finale in grado di identificare il gradiente di fragilità nonché la domanda di politiche espressa dalle Comunità Montane lombarde. Tale operazione ha permesso di restituire una panoramica di insieme volta a identificare le aree maggiormente soggette ai fenomeni presi in considerazione.

Parallelamente all'indagine sui bisogni del territorio montano è stata portata avanti la ricognizione e l'analisi sull'offerta delle politiche pubbliche promosse e attuate. La metodologia di selezione di politiche programmi e progetti attestanti interventi a favore dei territori di montagna è stata svolta sul periodo 2016-2020, tenendo in considerazione questi effetti nell'arco temporale 2020-2026 soprattutto per la prossimità dei Giochi Olimpici Invernali Milano-Cortina 2026 che vedranno un coinvolgimento diretto della montagna lombarda, che ospiterà in parte l'evento nel territorio dell'Alta Valtellina.

L'approccio d'indagine è stato definito prendendo le mosse dalle politiche di livello regionale, passando poi a quelle promosse a livello nazionale ed europeo, cercando di restituire in tal modo il nucleo principale del repertorio di interventi a favore dei territori montani. In merito al reperimento delle fonti di ricerca utilizzate è stato essenziale l'ausilio di piattaforme open-source come il portale della Regione Lombardia, la sua banca dati, Open Coesione del Governo Italiano e le pagine dei singoli programmi analizzati nonché il supporto dei siti informativi della Commissione Europea, delle fondazioni no profit e dei centri di ricerca attivi sul territorio regionale.

L'indagine ha evidenziato, da un lato, la complessa applicazione dei fondi europei, dall'altro il tema del monitoraggio dell'utilizzo degli investimenti regionali. L'approccio di indagine è stato concepito in modo sistematico ed è stato impostato a partire dagli studi già condotti su ambiti specifici di montagna come quelli relativi a demografia, agricoltura, sanità, industria e turismo. Da questa ricognizione emerge che la maggioranza delle politiche attuate per il territorio montano ha un attivatore di livello regionale, mentre rimane ad oggi minoritario il numero di interventi sostenuti dalla programmazione nazionale.

Ad esempio, considerando l'ambito infrastrutturale, i territori di montagna risultano poco coinvolti dagli investimenti di attori quali ANAS e Ministero delle Infrastrutture i quali, al contrario, si concentrano nelle aree padane.

L'organizzazione utilizzata per l'identificazione e la localizzazione geografica delle politiche, accompagnata dalla mappatura dei fenomeni caratterizzanti il territorio montano, ha permesso di rispettare il framework di analisi definito dalla Missione Valutativa, fondato sul riconoscimento del livello di matching tra domanda e offerta, partenariato pubblico-privato, soddisfacimento dei servizi di prossimità e dei diritti di cittadinanza, garantendo la comprensione della concatenazione tra le politiche. Pertanto, la ricognizione sulle politiche e progettualità è stata così impostata:

1. dimensione regionale (Avvisi pubblici banditi dalle Direzioni Generali della Regione, Delibere di Giunta Regionale, Leggi Regionali, Fondi, progetti e programmi mirati in collaborazione con le Autorità cantonali svizzere con

la Provincia Autonoma di Trento o i Ministeri);

2. dimensione nazionale (Programmi SNAI, Fondi e interventi di iniziativa ministeriale);

3. dimensione europea (Fondi FESR e FEASR, Programmi Interreg).

Il confronto tra bisogni del territorio montano emersi nella prima sezione del report e l'offerta di politiche pubbliche, programmi e progetti individuati e analizzati ha permesso di identificare due aree di studio (Oltrepò Pavese e Valtellina di Sondrio), per le quali restituire una lettura di maggior dettaglio sia sui processi in atto che sulle politiche e i progetti più rilevanti. In particolare, per i due contesti di studio è stata letta con maggior dettaglio la geografia delle dinamiche territoriali attraverso mappature e analisi ad una scala più ravvicinata, accompagnata da approfondimenti sulle politiche attuate nei contesti restituendo un quadro complessivo degli interventi supportato da una schedatura più particolareggiata su alcuni interventi significativi per il territorio sia nelle aree della Valtellina di Sondrio e dell'Oltrepò Pavese sia per quelle coinvolte dai 'progetti bandiera'. Tali approfondimenti hanno supportato una valutazione più mirata sul matching tra bisogni e investimenti, verificando coerenza ed efficacia delle politiche promosse. Al lavoro di ricognizione e mappatura di domanda ed offerta di politiche sono stati affiancati momenti di confronto con una selezione di dirigenti e funzionari impiegati nelle Direzioni Generali della Regione Lombardia nonché con amministratori locali ed esperti del territorio i quali, attraverso alcune interviste mirate, hanno consentito di ricostruire accuratamente i passaggi di attuazione delle politiche a favore dei territori montani regionali ed in particolare nei due casi studio oggetto di approfondimento.

In conclusione, a supporto delle indagini condotte, è stata inserita una schedatura dei centri di ricerca e di competenza che operano sui temi della montagna lombarda e che costituiscono una fonte rilevante per la costruzione di strategie di monitoraggio permanente delle politiche e dei programmi attuati.

1. Domanda di politiche: mappatura dei fenomeni nella montagna lombarda

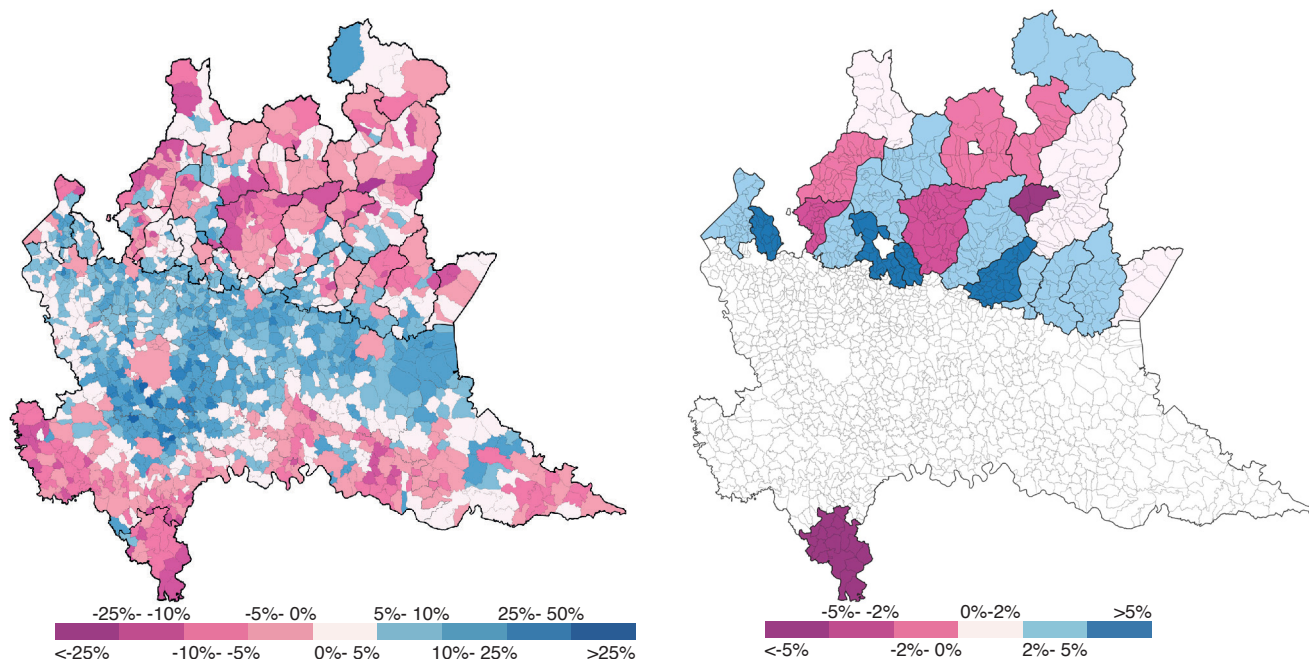
1.1 Indagine demografica

1.1.1 Andamento della popolazione residente

La contrazione demografica rappresenta una tendenza consolidata nel territorio montano, il cui andamento è il risultato di profondi cambiamenti all'interno della struttura economica, sociale e istituzionale del territorio. I fenomeni legati alla modernizzazione della struttura economica hanno nel tempo prodotto intensi processi di emigrazione rurale verso le città e le aree urbanizzate di pianura. L'esodo rurale ha prodotto il progressivo svuotamento dei piccoli centri di montagna, compromettendo l'economia di sussistenza agro-silvo-pastorale incapace di reggere la competizione con le produzioni agricole intensive di pianura. Conseguentemente, allo spopolamento si accompagna un sempre più generalizzato abbandono dei suoli utilizzati per le attività agricole e pastorali, dei boschi cedui e delle opere di sistemazione idraulico-forestale che hanno contribuito al consolidamento della montagna. Agli effetti legati al mancato presidio del territorio montano si associa la perdita di capitale culturale, identitario, sociale, di un patrimonio edilizio di valore e più in generale la compromissione del paesaggio inteso come reciproco integrarsi tra ambiente naturale e pratiche antropiche. Risulta pertanto evidente come lo spopolamento sia accompagnato da fenomeni di altra natura in un processo di rottura di equilibri consolidati associata al delinearsi di nuove esigenze strutturali. Per questa ragione, i contesti che presentano una contrazione demografica più significativa rappresentano quei territori in cui è rilevabile una più alta concentrazione di emergenze e vulnerabilità.

L'indagine condotta sull'andamento della popolazione residente in Lombardia tra il 1971 e il 2020, con particolare riferimento al territorio montano, sintetizza e interpreta parte di un processo che si relaziona anche con fenomeni di durata temporale molto più estesa.

Le geografie dello spopolamento sono riconoscibili all'interno delle prime elaborazioni grafiche (figura 1: variazione media della popolazione residente tra il 1971 e il 2020 per comuni) nelle quali emerge chiaramente la contrapposizione dei trend tra l'area metropolitana milanese e la fascia pedemontana dei capoluoghi provinciali, caratterizzati da una crescita della popolazione costante nel lungo periodo. In senso opposto, nei territori montani e rurali si rileva una forte contrazione demografica. Più precisamente, la variazione negativa della popolazione è connessa alle classi di ampiezza demografica dei comuni lombardi: l'89% dei comuni caratterizzati da decrescita demografica tra il 1971 e il 2020 si identificano



A sinistra
Figura 1: variazione
media della
popolazione
residente tra il 1971
e il 2020 per comuni.
Fonte: rielaborazione
dati ISTAT

A destra
Figura 2: variazione
media della
popolazione
residente tra il
1971 e il 2020 per
Comunità montane.
Fonte: rielaborazione
dati Istat

come piccoli comuni, ovvero con una popolazione residente minore di 5000 abitanti (371 su 414). Di questi, più della metà sono compresi all'interno dei perimetri delle Comunità Montane, rendendo il fenomeno del crollo demografico tendenzialmente più incisivo in corrispondenza dei territori montani. Per quanto riguarda invece la crescita demografica, il 55% dei comuni che subiscono nel tempo un incremento della popolazione sono piccoli comuni, ma solo il 20% di questi rientra nei perimetri delle comunità montane. Così la crescita demografica rappresenta una tendenza affermata principalmente in corrispondenza dell'area pedemontana e metropolitana del territorio lombardo (rielaborazione dati ISTAT). Analogamente, l'aggregazione dei dati comunali per Comunità Montane (figura 2: variazione media della popolazione residente tra il 1971 e il 2020 per Comunità Montane) restituisce una lettura immediata delle variazioni nei contesti della montagna individuando le aree maggiormente soggette a contrazione demografica. Nello specifico, l'Appennino lombardo, nella Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese, risulta l'area maggiormente colpita dal crollo demografico, con variazioni negative costanti nei vari decenni e una distribuzione piuttosto omogenea su tutto il territorio, ad eccezione dei piccoli comuni di versante posti a quote più elevate che presentano variazioni negative numericamente più elevate.

Nell'arco alpino la contrazione demografica si alterna più frequentemente a situazioni di crescita solitamente individuabili nel fondovalle o nei comuni a ridosso delle aree urbane dei capoluoghi provinciali. A questo proposito è evidente come le valli che si innestano sulla fascia pedemontana presentino una maggiore alternanza tra crescita e contrazione demografica secondo la logica di distribuzione descritta. Tra queste è esclusa la Valle Brembana, il cui territorio, soprattutto in corrispondenza dei comuni il cui versante confina con la Valtellina e la Valsassina, è caratterizzato da un forte declino demografico, con variazioni negative in tutto l'arco di tempo considerato (figura 3: variazione della popolazione residente per decenni).

COMUNITÀ MONTANE	Popolazione residente						Variazione della popolazione residente					
	1971	1981	1991	2001	2011	2020	1971-1981	1981-1991	1991-2001	2001-2011	2011-2020	1971-2020*
ALTA VALTELLINA	21108	22010	22786	23531	24530	25273	4,3%	3,5%	3,3%	4,2%	3,0%	3,7%
ALTO GARDA BRESCIANO	28405	27651	26899	27314	29021	28375	-2,7%	-2,7%	1,5%	6,2%	-2,2%	0,1%
LAGHI BERGAMASCHI	72394	77612	79386	85885	96594	96739	7,2%	2,3%	8,2%	12,5%	0,2%	6,1%
LARIO INTELVESE	29573	28567	26284	27410	28430	25347	-3,4%	-8,0%	4,3%	3,7%	-10,8%	-2,8%
LARIO ORIENTALE E VALLE SAN MARTINO	83497	92523	97714	101714	107717	106626	10,8%	5,6%	4,1%	5,9%	-1,0%	5,1%
OLTREPO PAVESE	22779	20835	19261	17944	17078	15046	-8,5%	-7,6%	-6,8%	-4,8%	-11,9%	-7,9%
PIAMBELLO	52632	60210	63017	65123	69545	66283	14,4%	4,7%	3,3%	6,8%	-4,7%	4,9%
SEBINO BRESCIANO	29668	30637	32020	33258	36301	35932	3,3%	4,5%	3,9%	9,1%	-1,0%	4,0%
TRIANGOLO LARIANO	62129	65504	67385	70942	74199	73904	5,4%	2,9%	5,3%	4,6%	-0,4%	3,6%
VAL BREMBANA	45866	44116	43255	43473	43143	41098	-3,8%	-2,0%	0,5%	-0,8%	-4,7%	-2,2%
VAL CAMONICA	84759	87324	87390	87772	92743	91707	3,0%	0,1%	0,4%	5,7%	-1,1%	1,6%
VAL CHIAVENNA	23142	23780	23799	24094	24565	24551	2,8%	0,1%	1,2%	2,0%	-0,1%	1,2%
VAL SABBIA	54365	55863	56390	60006	65734	65117	2,8%	0,9%	6,4%	9,5%	-0,9%	3,7%
VAL TROMPIA	90389	101240	102504	105928	112365	109632	12,0%	1,2%	3,3%	6,1%	-2,4%	4,0%
VALLE DI SCALVE	5355	4719	4493	4482	4311	4112	-11,9%	-4,8%	-0,2%	-3,8%	-4,6%	-5,1%
VALLE IMAGNA	21013	22872	24316	26791	29531	30162	8,8%	6,3%	10,2%	10,2%	2,1%	7,5%
VALLE SERIANA	117403	123933	126876	130960	138430	135871	5,6%	2,4%	3,2%	5,7%	-1,8%	3,0%
VALLI DEL LARIO E DEL CERESIO	37509	37323	36883	36532	37153	36189	-0,9%	-1,9%	-1,4%	1,7%	-2,8%	-1,1%
VALLI DEL VERBANO	66539	71303	72008	74109	77363	76801	7,2%	1,0%	2,9%	4,4%	-0,7%	2,9%
VALSASSINA VALVARRONE VAL ESINO	28673	29268	29311	30674	33074	33110	2,1%	0,1%	4,7%	7,8%	0,1%	3,0%
VALTELLINA DI MORBEGNO	38711	41010	42306	43774	46364	47259	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	1,7%	1,9%
VALTELLINA DI SONDRIO	33970	35001	34899	34709	34847	33520	3,0%	-0,3%	-0,5%	0,4%	-3,8%	-0,2%
VALTELLINA DI TIRANO	29074	29363	29560	29063	28820	28345	1,0%	0,7%	-1,7%	-0,8%	-1,6%	-0,5%

* la variazione media della popolazione tra il 1971 e il 2020 corrisponde ai valori rappresentati nella figura 2

Analogamente la sponda occidentale del Lario ha risentito abbastanza intensamente dei processi di contrazione della popolazione con particolare riferimento al Lario Intelvese, caratterizzato da una calo demografico costante nel periodo di tempo compreso tra il 1971 e il 2020.

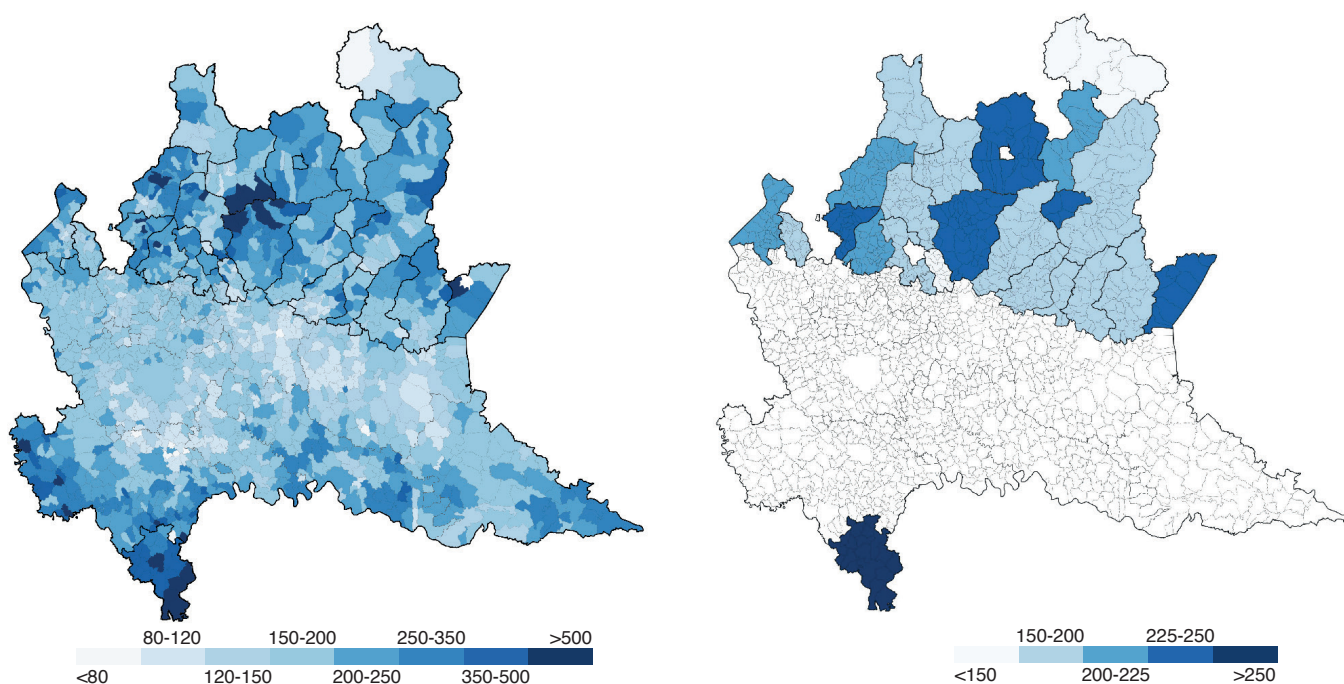
Anche la Valtellina centrale (Valtellina di Sondrio e Valtellina di Tirano) e la sponda occidentale del Lario hanno subito nel tempo processi di spopolamento, seppure con intensità inferiori e con maggiori oscillazioni nei decenni considerati.

Figura 3: variazione della popolazione per decenni.
Fonte: rielaborazione dati ISTAT

I processi di spopolamento possono essere descritti attraverso la quantificazione dei movimenti migratori e naturali della popolazione residente: generalmente nelle aree montane caratterizzate da intense contrazioni demografiche si riscontra una maggiore mobilità della popolazione verso aree più attrattive e più popolate associate a una forte incidenza della mortalità rispetto le nascite. Tali dinamiche emergono dalla lettura dei valori sul saldo migratorio e naturale, i cui andamenti descrivono sinteticamente la natura dei processi di contrazione demografica. In particolare, tra il 2011 e il 2019 si verifica una diminuzione significativa del saldo migratorio da circa 5125 a 2360 prodotta dall'incremento del numero di "cancellati" dal proprio comune all'interno delle Comunità Montane Lombarde. Diversamente il numero di "iscritti" risulta abbastanza in linea con il dato del 2011 (rielaborazione dati ASR Lombardia).

Più significativa risulta la lettura del saldo naturale. L'aumento dei decessi rispetto le nascite si evince del saldo naturale passato da -1580 nel 2011 a -5126 nel 2019 (rielaborazione dati ASR Lombardia). Si tratta di un valore significativo, coerente con un più ampio processo che investe l'intero territorio nazionale, ma che risulta più marcato nelle aree montane dove l'elevata incidenza della mortalità è riconducibile al maggiore grado di anzianità della popolazione residente.

1.1.2 Grado di invecchiamento della popolazione



A sinistra
Figura 4: indice di
vecchiaia al 2020
per comuni. Fonte:
rielaborazione dati
ISTAT

A destra
Figura 5: indice
di vecchiaia al
2020 per comunità
Montane. Fonte:
rielaborazione dati
ISTAT

Come descritto nel paragrafo precedente, i processi di contrazione demografica sono spesso associati all'invecchiamento della popolazione residente. Pertanto, la distribuzione del dato relativo all'indice di vecchiaia ricalca abbastanza precisamente le geografie emerse dalla localizzazione delle dinamiche di spopolamento. L'invecchiamento della popolazione rappresenta un fenomeno diffuso su tutto il territorio regionale coerentemente con il trend nazionale: l'indice di vecchiaia in Lombardia nel 2020 è pari a 170, ben al di sopra rispetto al valore limite di 100 che esprime un'uguale distribuzione tra la popolazione al di sotto dei 14 anni e gli over 65. Un valore che è sensibilmente aumentato negli ultimi 10 anni: nel 2011 in Lombardia la quota di anziani sulla popolazione giovane si attestava a 141,1. Si tratta quindi di un processo in continua crescita che evidenzia il delinearsi di nuove sfide legate all'invecchiamento della popolazione. Il dato relativo all'indice di vecchiaia al 2020 nelle Comunità Montane lombarde è significativamente maggiore rispetto alla media regionale con un valore pari a 190. Il distacco tra le aree montane e il restante territorio regionale è visibile nella mappatura su base comunale (figura 4: Indice di vecchiaia al 2020 per comuni), dove il dato più in linea con il valore medio regionale si localizza prevalentemente nei comuni di pianura in prossimità delle aree metropolitane e urbane principali. Per quanto riguarda il territorio montano (figura 5: indice di vecchiaia al 2020 per Comunità Montane), l'Oltrepò Pavese si conferma come l'area maggiormente colpita dal fenomeno con un indice di vecchiaia maggiore di 250 e con un forte scostamento tra la quota di popolazione minore di 14 anni pari al 7% della popolazione totale e gli over 65 che costituiscono invece più del 30% (figura 6: percentuale popolazione per classi d'età al 2011 e al 2020 per Comunità Montane). Analogamente, l'incidenza della popolazione anziana risulta significativa anche in

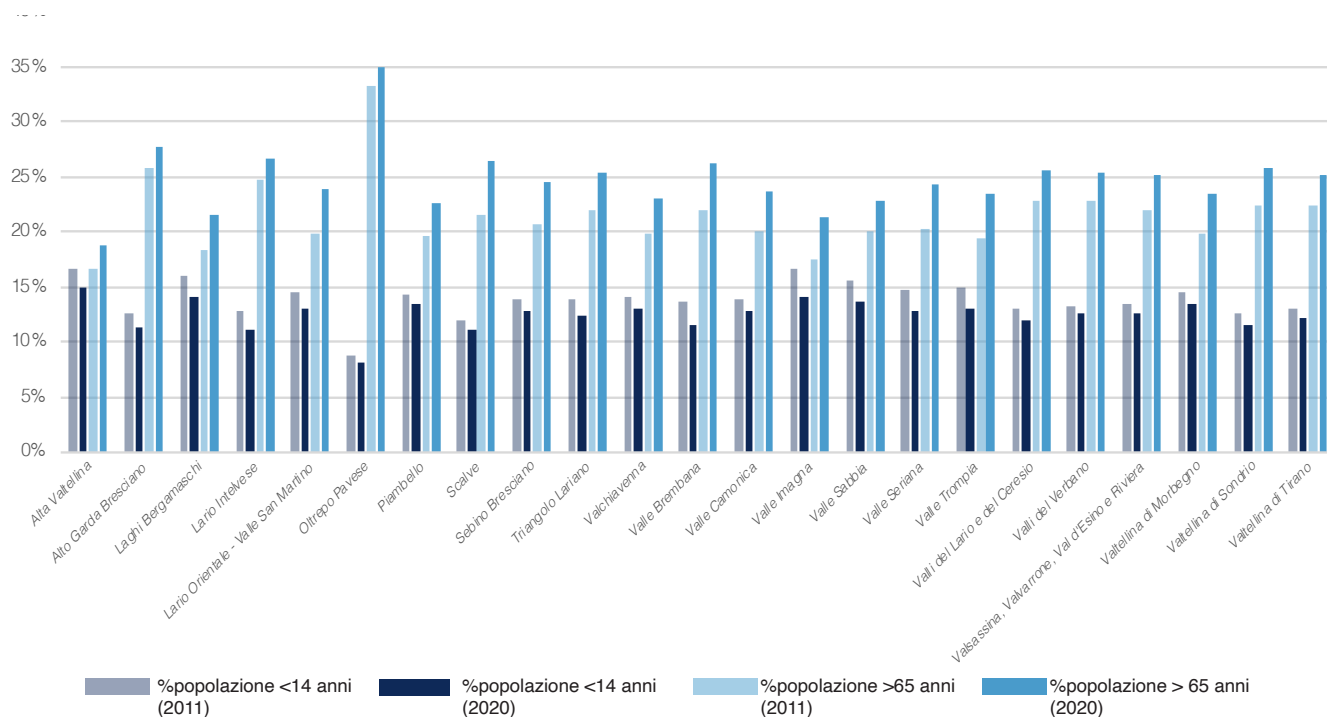


Figura 6:
percentuale
popolazione per
classi di età al
2011 e al 2020 per
Comunità Montane.
Fonte: rielaborazione
dati ISTAT

Valle Brembana e di Scalve e nel Lario comasco (Lario Intelvese) dove, sebbene in misura inferiore rispetto l'Appennino Lombardo, si registrano valori altrettanto elevati dell'indice di vecchiaia (tra 225 e 550), con un maggiore sbilanciamento degli under 14, che non superano in nessun caso il 12% mentre la quota di popolazione anziana si attesta oltre il 25%. Diversamente dall'Oltrepò, all'interno di queste aree si riscontra una maggiore diversificazione del dato a livello comunale: a valori al di sopra della media regionale si alternano situazioni in cui l'indice di vecchiaia oscilla tra 150 e 200.

Questo denota la presenza di piccole realtà meno problematiche e più dinamiche nelle quali anche i processi di contrazione demografica risultano meno incisivi. Per quanto riguarda il restante territorio montano, si riscontra una situazione piuttosto omogenea: l'indice di vecchiaia risulta in linea con il dato medio regionale e la ripartizione tra la popolazione anziana e quella giovane presenta uno scostamento minore rispetto i contesti precedenti. Diversamente, l'Alta Valtellina si afferma ancora una volta in contro tendenza rispetto le altre aree montane con un indice di vecchiaia poco superiore a 100, visibile soprattutto nel dato sulla struttura della popolazione secondo cui la quota di under 14 (15%) tende ad allinearsi con la percentuale di anziani (18%). Dal punto di vista demografico il territorio dell'Alta Valtellina si afferma come un contesto estremamente dinamico e attrattivo, confermando dinamiche di crescita costanti nel tempo associate a scarse migrazioni della popolazione residente che definiscono quindi una più equilibrata distribuzione delle classi di età.

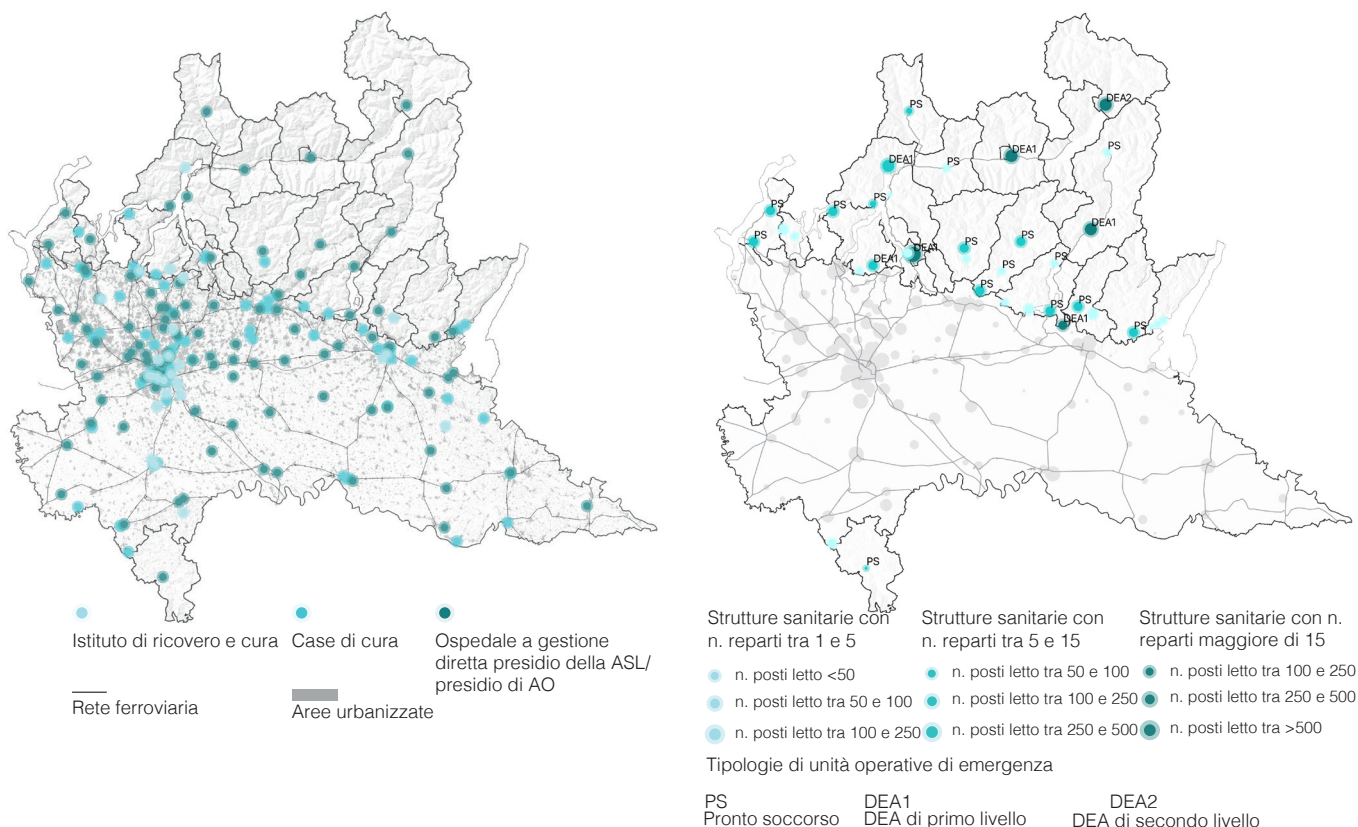
1.2 Indagine socio-economica

1.2.1 Dotazione e accessibilità dei servizi socio-sanitari e scolastici

L'indagine relativa ai servizi sanitari nel contesto della montagna lombarda si è articolata secondo tre dimensioni principali: l'offerta delle strutture sanitarie localizzate sul territorio montano, la domanda di assistenza espressa dalla popolazione residente nei diversi contesti territoriali e l'accessibilità delle strutture sanitarie attraverso il sistema infrastrutturale.

A queste tre componenti, fondamentali per costruire un quadro sintetico ma efficace sulla domanda e sull'offerta dei servizi sanitari, corrispondono tre livelli di elaborazioni cartografiche che rappresentano rispettivamente:

1. la distribuzione territoriale delle strutture ospedaliere in Lombardia con particolare riferimento a quelle collocate all'interno delle Comunità Montane. Le strutture selezionate sono state individuate a partire dalla loro forma di gestione, così come classificata dal Sistema Sanitario Nazionale (Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico pubblico e privato, ospedale a gestione diretta presidio della ASL/AO, case di cura accreditate a contratto e non a contratto). Un ulteriore livello di approfondimento è fornito dall'analisi più mirata riferita ai servizi offerti da ciascuna struttura sanitaria individuata sul territorio montano relativamente al numero di posti letto per il ricovero, il numero di reparti di degenza e la presenza e tipologia delle unità operative di emergenza (Pronto soccorso, DEA di primo livello, DEA di secondo livello). Gli indicatori utilizzati consentono di valutare l'offerta dei servizi sanitari individuati, evidenziandone livelli prestazionali di carenza ed efficienza.
2. Accessibilità delle strutture ospedaliere misurata considerando la distanza temporale tra il nucleo principale di ogni singolo comune e i servizi sanitari raggiungibili in 30 minuti mediante trasporto privato su gomma.
3. La domanda di assistenza ospedaliera nelle strutture sanitarie espressa dalla popolazione residente in una determinata area di riferimento misurata attraverso il tasso di ospedalizzazione standardizzato per età e il tasso di ospedalizzazione riferito alla popolazione ultra 75enne. Tale indicatore permette di valutare l'appropriatezza del sistema di servizi assistenziali ospedalieri, evidenziando dunque carenze nei servizi distrettuali (cure primarie, assistenza specialistica, assistenza domiciliare, strutture residenziali) il cui funzionamento e distribuzione sono fondamentali soprattutto per la popolazione residente nel territorio montano. Il dato sul tasso di ospedalizzazione è unicamente disponibile per le quattro aree pilota della Strategia Nazionale delle Aree Interne (Valchiavenna, Alta Valtellina, Oltrepò Pavese, Alto Lago di Como) e non è ricavabile per le altre Comunità Montane oggetto di studio a causa della carenza di dati accessibili. Pertanto, le valutazioni relative all'indicatore sono di carattere generale e si rifanno prevalentemente alle



rilevazioni SNAI.

Una prima interpretazione dei dati pervenuti dalle analisi e dalle rispettive mappature riguarda la localizzazione delle strutture sanitarie a livello regionale (Figura 7: tipologia e distribuzione dei servizi sanitari ospedalieri). Un'elevata concentrazione si registra in corrispondenza dell'area metropolitana e nei capoluoghi provinciali della fascia pedemontana (Varese, Como, Lecco, Bergamo, Brescia), con una distribuzione evidente lungo le principali arterie infrastrutturali ferroviarie e stradali. Diversamente, una maggiore dispersione delle strutture sanitarie si riscontra nel territorio montano e nelle restanti aree della bassa pianura lombarda, attribuibile al numero ridotto della popolazione residente che gravita sui servizi presenti, intercettando pertanto un bacino di utenza decisamente inferiore rispetto quello delle strutture localizzate in corrispondenza e in prossimità delle principali aree urbane lombarde.

A questa lettura di carattere generale è possibile affiancare un'analisi più mirata rispetto le strutture sanitarie collocate nel territorio delle Comunità Montane in relazione alle prestazioni e ai servizi offerti evidenziando così le differenze esistenti tra i vari contesti territoriali (Figura 8: offerta dei servizi ospedalieri).

Gli indicatori utilizzati per misurare il livello di qualità dei servizi erogati dalle strutture sanitarie (numero di posti letto per il ricovero, numero di reparti di degenza e tipologia di unità operative di emergenza) sono stati selezionati sulla base dei dati disponibili e accessibili, in coerenza con il criterio SNAI di classificazione delle aree interne fortemente legato al concetto di "centro di offerta dei servizi" inteso come *"una rete di comuni o aggregazioni di comuni confinanti, in grado di offrire simultaneamente: tutta l'offerta scolastica secondaria, almeno un ospedale sede di*

A sinistra
Figura 7: tipologia
e distribuzione
dei servizi sanitari
ospedalieri
(classificazione
Sistema Nazionale
Sanitario). Fonte:
rielaborazione
dati Geoportale
Lombardia

A destra
Figura 8: offerta dei
servizi ospedalieri.
Fonte: rielaborazione
dati Ministero della
Salute 2018

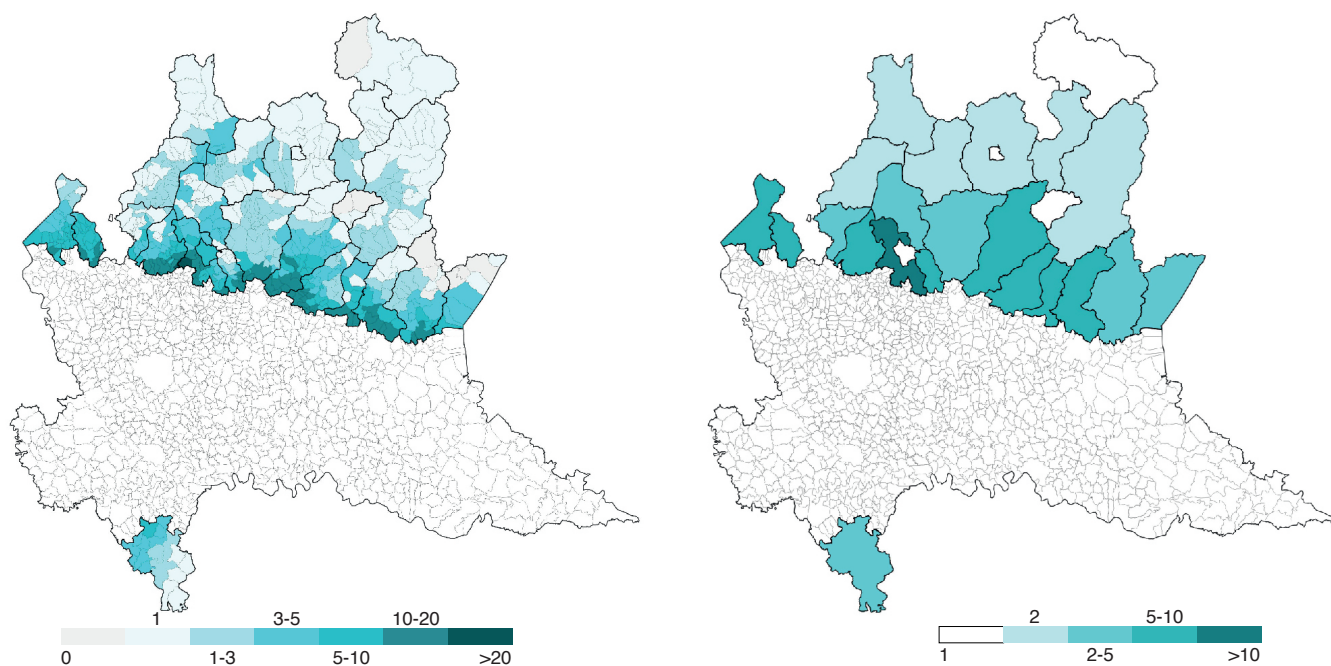
*DEA di primo livello e almeno una stazione ferroviaria di categoria Silver*¹. Associato ai dati sui posti letto per il ricovero e al numero di reparti di degenza, l'informazione relativa alla presenza dei Dipartimenti di Emergenza e Accettazione (DEA) è fondamentale in relazione alla valutazione qualitativa delle strutture sanitarie presenti sul territorio in quanto per definizione gli ospedali sede di DEA garantiscono prestazioni e funzioni di più alta qualificazione rispetto agli ospedali sede di Pronto Soccorso.

A partire dai dati esaminati, nelle Comunità Montane è possibile individuare tre situazioni distinte: l'accentramento e la concentrazione di servizi all'interno di poche strutture ospedaliere altamente qualificate, come nel caso della Valtellina; la distribuzione delle funzioni sanitarie all'interno di più strutture di media rilevanza in termini di offerta e prestazioni (valli bergamasche, area del Comasco e alcune valli bresciane); e infine una generale carenza di strutture sanitarie, in termini quantitativi, a cui corrisponde una scarsa erogazione di servizi (Appennino lombardo, area del Garda bresciano).

La distribuzione e la qualità delle strutture sanitarie ospedaliere finora analizzate, soprattutto nelle aree interne, non possono prescindere dalla valutazione sull'adeguatezza della rete di supporto ai servizi territoriali e distrettuali. A questo proposito l'analisi sul tasso di ospedalizzazione offre indirettamente una misura della qualità dei servizi di integrazione alla rete ospedaliera. Calcolato come il numero di ricoveri effettuati in una determinata area sul numero di abitanti totale in un preciso arco temporale, il tasso di ospedalizzazione esprime la domanda di assistenza sanitaria. Un elevato scostamento dei valori di ospedalizzazione rispetto al dato regionale e nazionale indica un ricorso inappropriato al sistema di servizi assistenziali ospedalieri che può essere causato da una scarsa efficienza e dotazione della rete dei servizi sanitari territoriali. La relazione tra eccesso della domanda di assistenza e carenza dell'offerta da parte di strutture sanitarie complementari è confermata dal lavoro di istruttoria e monitoraggio dei territori da parte del Comitato Tecnico Aree Interne: *"i tassi di ospedalizzazione, soprattutto della popolazione anziana, superano frequentemente le medie regionali con un eccessivo ricorso alle strutture ospedaliere per condizioni trattabili dai servizi territoriali, dando così luogo a ricoveri evitabili"*². A valori di ospedalizzazione elevati corrisponde una scarsa efficienza dell'Assistenza Domiciliare Integrata con un numero di accessi al servizio decisamente inferiore rispetto alle medie regionali, l'assenza di presidi intermedi in grado di svolgere una funzione di raccordo e integrazione tra territorio e ospedale e infine l'incapacità dei servizi della Medicina di base di servire la popolazione residente sia in termini qualitativi che quantitativi. La lettura del tasso di ospedalizzazione nel territorio montano lombardo fa riferimento ai dati raccolti per le quattro aree pilota SNAI dove in tutti i casi si riscontra un numero di ricoveri ospedalieri annuale superiore alla media regionale pari a 129 (elaborazione dati SNAI). Valori in linea con il dato medio di ospedalizzazione nelle aree interne lombarde pari a 133 si registrano in Valtellina e nell'Alto Lago di Como dove il numero di ricoveri della popolazione residente si attesta rispettivamente a 132,2 e 135,2. È evidente come in Alta Valtellina il dato sull'ospedalizzazione si

¹ Strategia Nazionale per le Aree interne. (2014). Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Accordo di Partenariato 2014-2020.

² Ministero della Salute. (2014). Le aree interne nel contesto del Patto per la Salute 2014-2016 e degli Standard sull'Assistenza Ospedaliera



A sinistra
Figura 9: numero di
strutture ospedaliere
accessibili per
comune in 30 minuti.
Fonte: rielaborazione
dati Geoportale
Lombardia

A destra
Figura 10: media
delle strutture
ospedaliere
accessibili per
comune in 30 minuti.
Fonte: rielaborazione
dati Geoportale
Lombardia

discosti leggermente da quello regionale, evidenziando una buona capacità dei servizi distrettuali sul territorio.

Diversamente l'Oltrepò Pavese e la Valchiavenna superano la media delle aree interne regionali con un tasso di ospedalizzazione pari a 138,3 e 142. Il dato più critico è relativo all'ospedalizzazione della popolazione ultra 75enne, sul quale emergono scostamenti significativamente maggiori rispetto i valori medi regionali. In particolare, l'Oltrepò Pavese e l'Alto Lago di Como registrano un numero di ricoveri della popolazione anziana residente superiore a 370, mentre il dato medio regionale si attesta sul massimo di 340, abbastanza in linea con la media delle aree interne lombarde pari a 350. Al di sotto dei valori medi si afferma invece l'Alta Valtellina, con un tasso di ospedalizzazione degli ultra 75enni pari a 295.

Sebbene la lettura dei dati SNAI offra una panoramica parziale della situazione dei servizi ospedalieri e sanitari sul territorio montano lombardo, nelle quattro aree selezionate è possibile tracciare un quadro piuttosto significativo delle tendenze in atto anche in coerenza con i dati ricavati dagli altri indicatori statistici. In primo luogo, l'Alta Valtellina si afferma in linea con i valori regionali e nazionali, scostandosi dalle altre aree montane che presentano valori più elevati. Si può ipotizzare pertanto una buona qualità dei servizi sanitari distrettuali che, in sinergia con il sistema ospedaliero, riescono a soddisfare efficacemente la domanda di assistenza della popolazione residente.

All'estremo opposto si posiziona l'Oltrepò Pavese nel quale la richiesta di ospedalizzazione più elevata è riconducibile a una scarsa efficienza dei servizi sanitari sul territorio a cui si aggiunge una scarsa adeguatezza del sistema ospedaliero, che risulta caratterizzato da poche strutture con una limitata erogazione e qualità dei servizi.

La dotazione del sistema ospedaliero e dei servizi territoriali di supporto va inoltre inquadrata all'interno di un complesso dal punto vista orografico e morfologico caratterizzato da una scarsa dotazione di servizi sanitari territoriali.

Tali dinamiche emergono chiaramente nelle mappature sull'accessibilità delle strutture sanitarie attraverso la rete infrastrutturale esistente calcolata come distanza dal nucleo principale di ciascun comune ai servizi sul territorio raggiungibili in 30 minuti di automobile. Le aree in cui si riscontra una maggiore difficoltà nell'accesso alle strutture sanitarie sono caratterizzate da una scarsa connettività al sistema infrastrutturale principale, nonché da un territorio articolato dal punto di vista orografico. Quest'ultimo risulta ben visibile dalla mappatura su base comunale (Figura 9: numero di strutture ospedaliere accessibili per comune in 30 minuti) dove si evidenzia la contrapposizione tra il fondovalle, maggiormente accessibile e connesso, e gli insediamenti di versante posti a quote più elevate e pertanto serviti da un sistema stradale caratterizzato da tempi più elevati di percorrenza. Lo stesso dato aggregato per Comunità Montane (Figura 10: media delle strutture ospedaliere accessibili per comune in 30 minuti) offre una panoramica immediata e sintetica dei contesti maggiormente affetti da scarsa accessibilità dei servizi sanitari. Mentre le Comunità Montane a contatto con la fascia pedemontana risentono di una maggiore prossimità alla rete infrastrutturale principale regionale e a un numero decisamente più elevato di strutture localizzate nelle aree urbane dei capoluoghi provinciali pedemontani, il settore settentrionale (Valtellina, Valchiavenna, Valli del Lario e del Ceresio, Valcamonica) risulta più problematico, soprattutto per quanto riguarda l'Alta Valtellina.

L'indagine sui servizi scolastici si sviluppa a partire dalla misura quantitativa dell'offerta scolastica relativa ai principali gradi di istruzione. La quantificazione dell'offerta viene espressa attraverso il dato sul numero di strutture scolastiche suddivise per i tre livelli di istruzione restituito su base comunale, evidenziando la distribuzione generale delle scuole sul territorio regionale. L'aggregazione del dato per Comunità Montane, misurato come la percentuale di comuni rispetto al totale con almeno una scuola per ogni grado, restituisce inoltre una prima differenziazione tra i vari contesti montani relativamente al livello di concentrazione dei servizi scolastici.

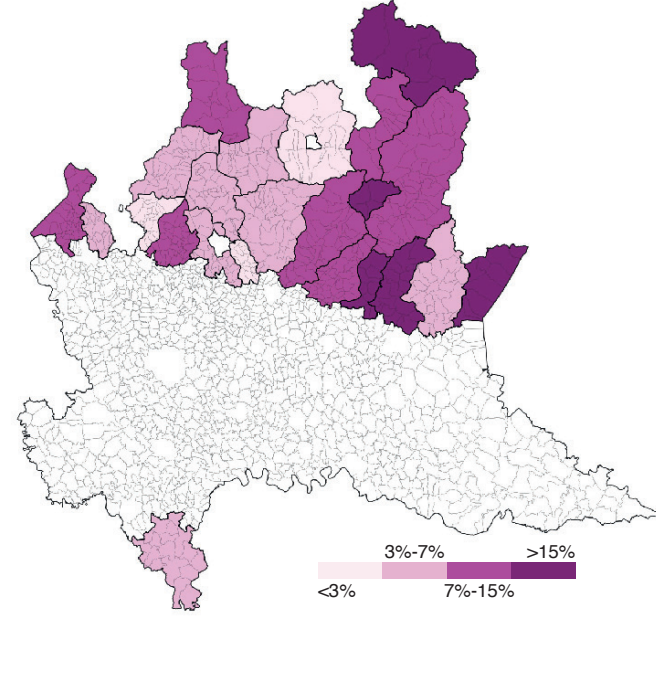
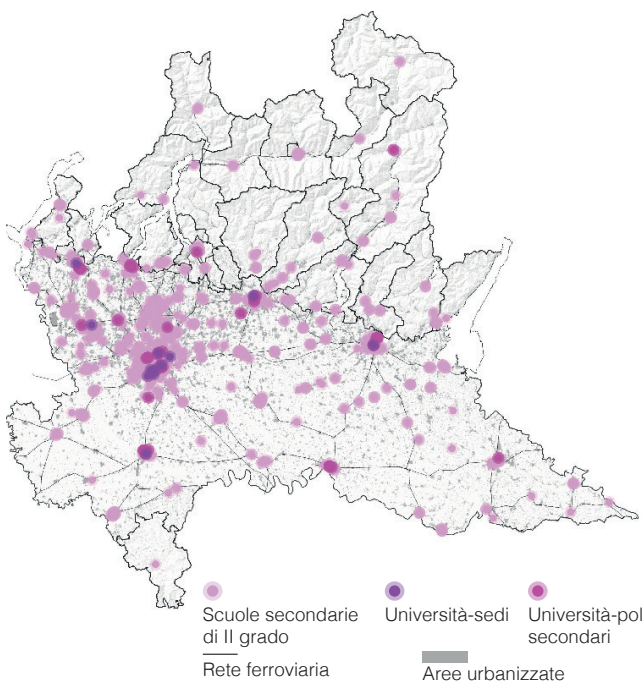
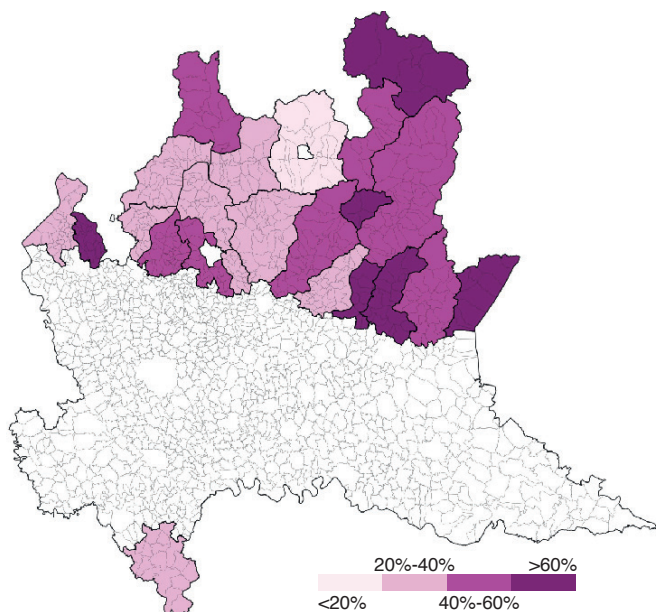
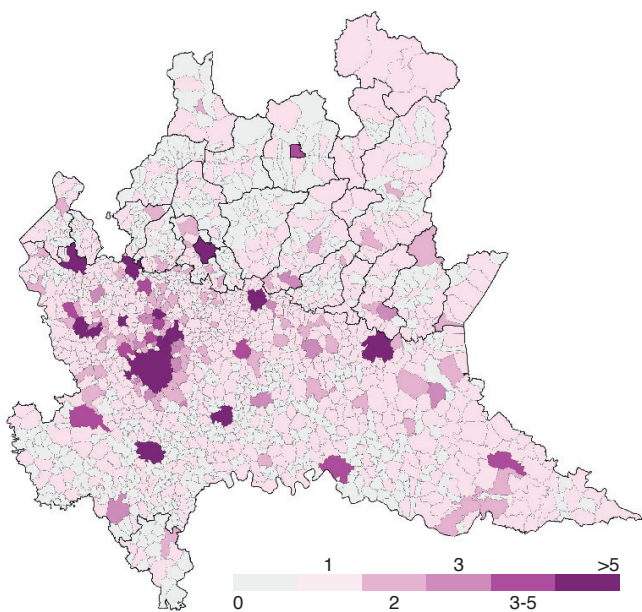
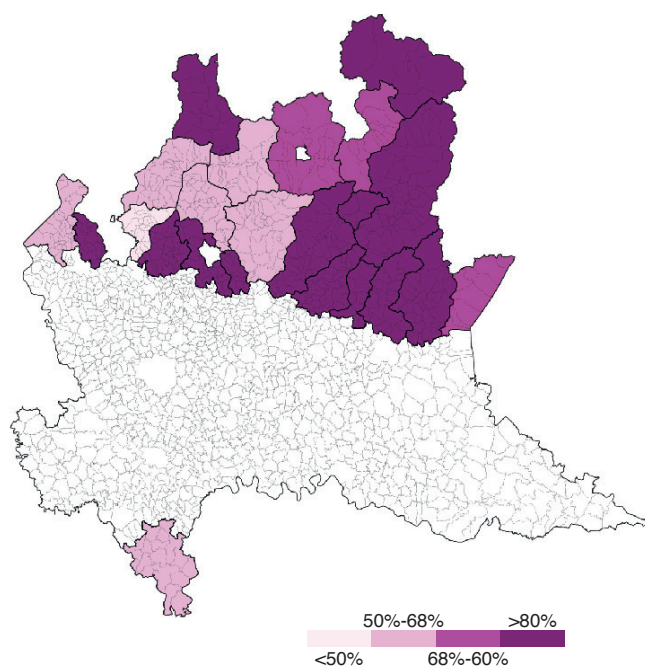
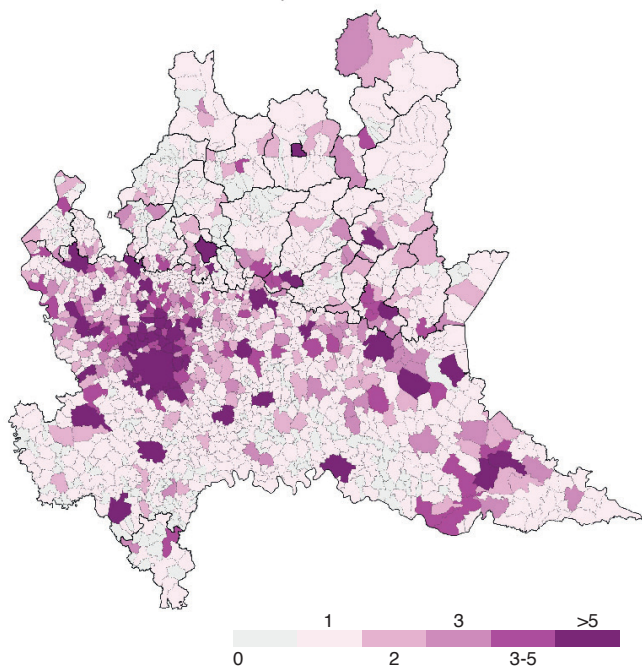
La misura dell'offerta di istruzione permette di individuare i contesti maggiormente critici nell'erogazione dei servizi scolastici con particolare riferimento alle scuole secondarie di secondo grado per le quali si riscontra una maggiore dispersione sul territorio montano. Per questa ragione l'indicatore sull'accessibilità delle strutture di istruzione superiore evidenzia quelle aree dove la scarsa dotazione si sovrappone ad una marcata articolazione orografica del territorio e una scarsa accessibilità infrastrutturale, rendendo ancora più complesso l'accesso all'istruzione superiore da parte della popolazione montana.

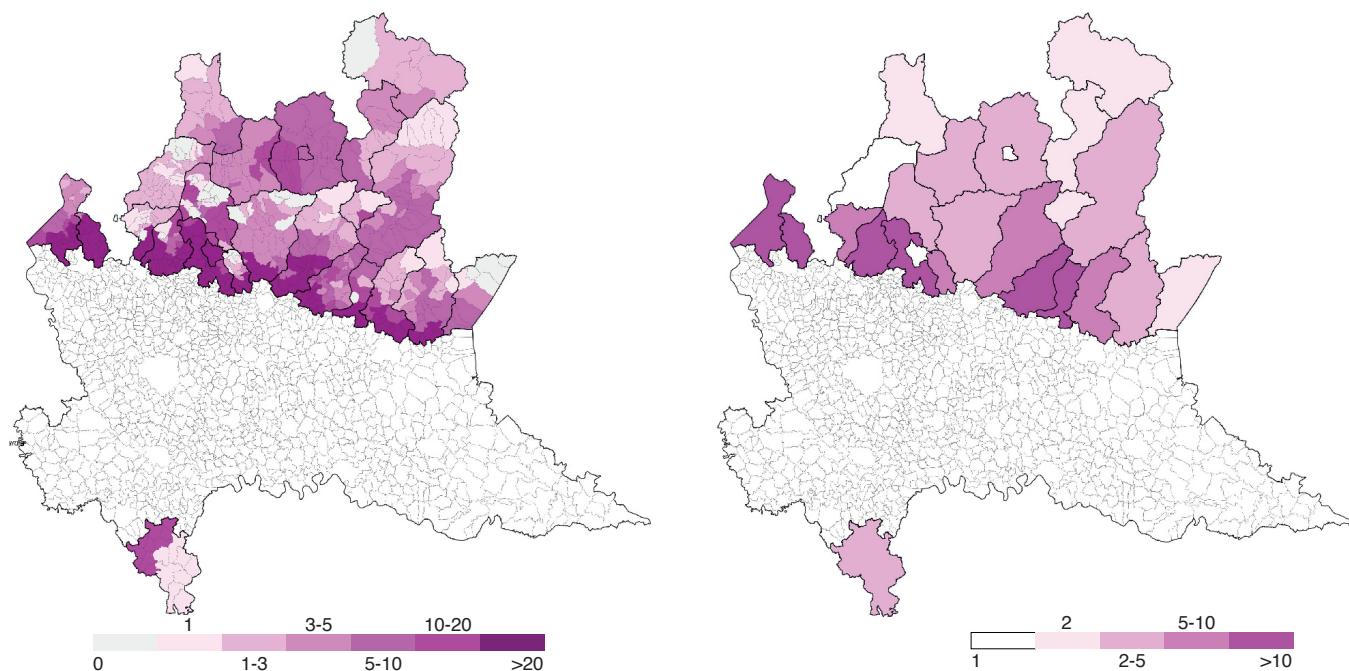
Il primo indicatore relativo al numero di strutture scolastiche per comune (figure 11-12-13: numero di scuole primarie, secondarie di primo e secondo grado per comune) evidenzia, anche in questo caso, la duplice caratterizzazione del territorio lombardo, con forti concentrazioni nella regione metropolitana milanese e nei capoluoghi provinciali, contro una maggiore dispersione e polverizzazione delle strutture scolastiche nei territori montani e della bassa pianura. Specificamente all'interno delle Comunità Montane, il quadro risulta piuttosto disomogeneo, in alcuni casi con variazioni significative rispetto ai trend regionali e nazionali. Per quanto riguarda l'istruzione di base (figura 14: percentuale di comuni con almeno una scuola primaria), il dato sulla copertura dell'offerta scolastica, misurata come percentuale di comuni all'interno di ciascuna Comunità Montana dotati di almeno una scuola primaria, individua due categorie distinte: le Valli Bresciane, l'Alta Valtellina e la Valchiavenna e altre Comunità Montane in prossimità della fascia pedemontana, che si attestano al di sopra del livello di offerta scolastica medio sia nelle aree interne lombarde (68%), sia nazionali (77,8%); diversamente l'Appennino Lombardo e l'area del Comasco risultano invece maggiormente carenti con solo il 50% dei comuni dotati di scuola primaria. Per quanto riguarda le scuole secondarie (figura 15: percentuale di comuni con almeno una scuola secondaria di primo grado) si riscontra una distribuzione geografica molto simile a quella appena descritta, ad eccezione della Valtellina di Sondrio che, escludendo il capoluogo provinciale dai confini.

amministrativi della Comunità Montana, risulta piuttosto carente in tutto il territorio circostante. Sebbene i dati analizzati forniscano una visione parziale dell'offerta scolastica sul territorio montano, è possibile individuare una tendenza comune, sempre tenendo conto delle differenze tra i vari contesti montani. Tale tendenza si inserisce all'interno di un ampio processo di smobilitazione della scuola che coinvolge in generale tutte le aree interne italiane ed è visibile nello specifico

Pagina successiva
A sinistra
Figura 11: numero di scuole primarie per comune. Fonte: rielaborazione dataset SNAI
Figura 12: numero di scuole secondarie di primo grado per comune. Fonte: rielaborazione dataset SNAI
Figura 13: localizzazione e distribuzione delle scuole secondarie di secondo grado. Fonte: rielaborazione dataset SNAI

Pagina successiva
A destra
Figura 14: percentuale di comuni con almeno una scuola primaria. Fonte: rielaborazione dataset SNAI
Figura 15: percentuale di comuni con almeno una scuola secondaria di primo grado. Fonte: rielaborazione dataset SNAI
Figura 16: percentuale di comuni con almeno una scuola secondaria di secondo grado. Fonte: rielaborazione dataset SNAI





³Strategia Nazionale per le Aree interne. (2014). Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Accordo di Partenariato 2014-2020

A sinistra
Figura 17: numero di strutture scolastiche superiori accessibili per comune in 30 minuti. Fonte: rielaborazione Geoportale Lombardia

A destra
Figura 18: media delle strutture scolastiche superiori accessibili per comune in 30 minuti. Fonte: rielaborazione Geoportale Lombardia

anche nel territorio montano lombardo. Infatti, la rarefazione delle scuole sul territorio, testimoniata dalla carente offerta risulta evidente soprattutto nell'istruzione di secondo grado: nelle aree interne le scuole superiori sono presenti solo nel 20% dei comuni³ mentre in Lombardia, la maggioranza delle Comunità Montane presenta valori sensibilmente inferiori rispetto la media nazionale delle aree interne, rendendo l'accesso all'istruzione superiore da parte della popolazione scolastica residente nelle aree montane decisamente critico.

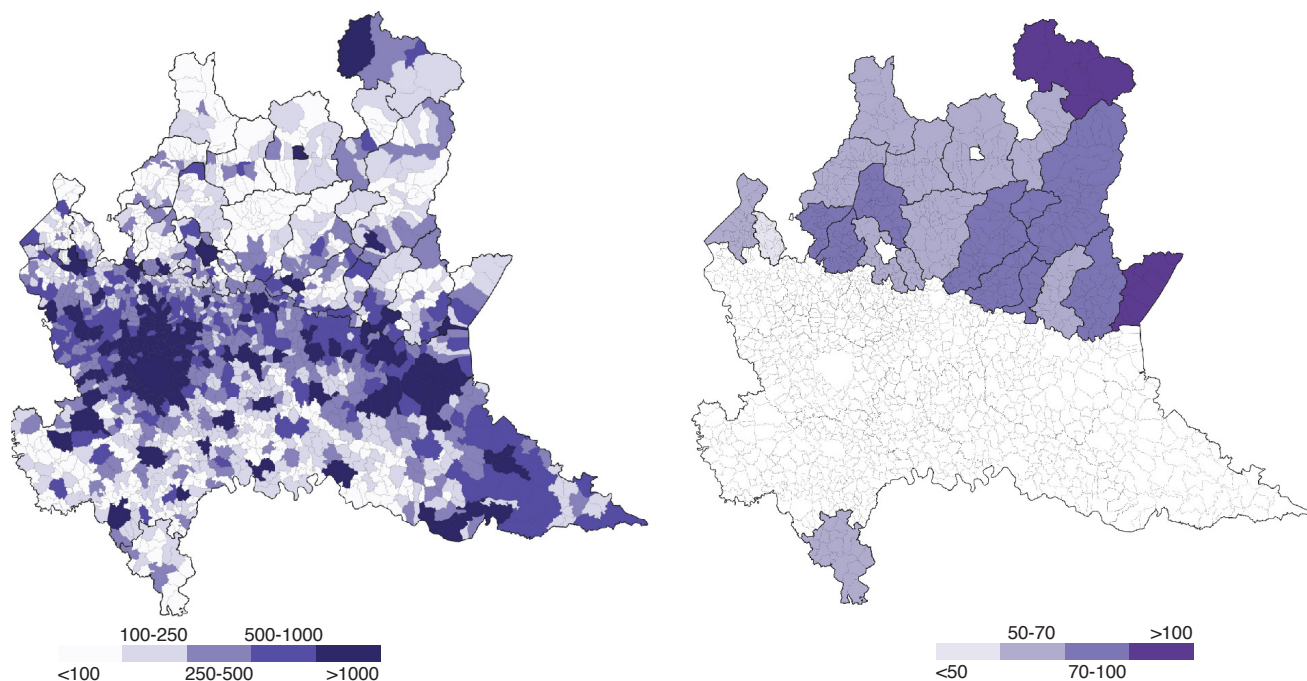
Questo tema si lega indissolubilmente alla questione dell'articolazione orografica del territorio montano: la carenza di strutture scolastiche per l'istruzione superiore associata alla carenza del sistema infrastrutturale e alla morfologia del territorio di alta quota rende infatti più complesso accedere a tali strutture. Come visibile dal secondo indicatore (figura 18: media delle strutture scolastiche superiori accessibili per comune in 30 minuti), definito come distanza temporale tra i nuclei principali di ciascun comune e le strutture secondarie superiori raggiungibili nel raggio di 30 minuti di automobile, le aree che risentono maggiormente della scarsa accessibilità ai servizi sono la medio-alta Valtellina (Alta Valtellina, Valtellina di Tirano) e la parte settentrionale del Lario (Valli del Lario e del Ceresio e Valchiavenna).

I due indicatori precedentemente descritti forniscono una panoramica generale delle problematiche dei territori montani che riguardano in particolare la carenza dell'offerta scolastica in termini quantitativi associata alla conformazione morfologica propria dei sistemi vallivi. La combinazione di questi due fattori contribuisce a produrre una serie di effetti sulla qualità dell'offerta scolastica influenzando sensibilmente le tendenze e le scelte della popolazione residente. Tra questi si individuano, come supportato dalle indagine SNAI, l'elevata frammentazione dei plessi scolastici, con molte scuole piccole e carenti dal punto di vista della qualità dell'offerta, il turn over dei docenti, sia per motivi di scarsa attrattività dei territori sia per un'alta incidenza di docenti a tempo determinato che cambiano sede a fine anno e infine una maggiore carenza tecnologica che incide notevolmente

sull'offerta didattica soprattutto alla luce delle nuove modalità della didattica digitale la cui implementazione si è resa necessaria per garantire la continuità educativa durante l'emergenza sanitaria. Relativamente a quest'ultimo tema, l'indagine sull'infrastrutturazione digitale (vedi capitolo 1.3) evidenzia il divario tra i principali insediamenti urbani di pianura e i territori montani dotati di una copertura di rete e velocità di connessione notevolmente inferiori. Tali dinamiche hanno contribuito a indebolire il ruolo dell'istituzione scolastica come presidio civile, sociale e culturale in grado di produrre capitale umano, influenzando i comportamenti e le scelte di vita delle persone che presiedono questi territori quali la tendenza crescente all'abbandono scolastico, le diverse forme di pendolarismo verso i comuni polo, e un più scarso rendimento scolastico.

L'indagine dei fenomeni menzionati attraverso l'elaborazione di indicatori specifici consentirebbe di formulare un quadro più completo e approfondito del territorio lombardo, evidenziando non solo la specificità di ciascuna area in relazione al fenomeno, ma anche le eventuali differenze tra i vari contesti oggetto di studio. La presenza di set di dati frammentari e difficilmente comparabili legati all'uso delle banche dati online ha limitato il lavoro di ricerca all'utilizzo di pochi indicatori in grado di restituire una visione sintetica ma efficace dell'entità dei problemi rilevati e delle aree maggiormente critiche.

1.2.2 Dinamiche di imprese e addetti



A sinistra
Figura 19: numero
delle imprese attive
al 2017 per comune.
Fonte: rielaborazione
dati ISTAT

A destra
Figura 20: numero
delle imprese attive
al 2017 ogni 1000
abitanti per Comunità
Montane. Fonte:
rielaborazione dati
ISTAT

L'indagine relativa alle imprese e agli addetti si basa sulla lettura di due indicatori principali: il numero delle imprese attive distinte per tipologia di settori economici e attività secondo le classificazioni ATECO e successivamente la variazione del numero di imprese tra il 2011 e il 2020. Il primo set di informazioni offre una lettura quantitativa della capacità imprenditoriale del territorio montano, mentre la percentuale di variazione delle imprese restituisce un'analisi più mirata sul fenomeno relativo al calo delle attività economiche in atto nella montagna lombarda, con particolare riferimento ai settori maggiormente colpiti.

Una prima lettura emerge dalla distribuzione del numero di imprese sul territorio lombardo (figura 19: numero delle imprese attive al 2017 per comune): l'intensa concentrazione di attività economiche nell'area metropolitana milanese e nei capoluoghi provinciali si afferma in contrapposizione ai trend delle aree montane e in parte della bassa pianura lombarda caratterizzate piuttosto uniformemente da un numero inferiore di imprese e addetti⁴, con l'eccezione dei comuni più popolosi localizzati nei fondovalle, ricettori di servizi ed attività economiche, intorno a cui gravitano i piccoli comuni montani.

Il dato aggregato per Comunità Montane (figura 20: numero delle imprese attive al 2017 ogni 1000 abitanti per Comunità Montane) individua le variazioni tra i diversi contesti montani. L'Alta Valtellina e l'Alto Garda Bresciano emergono con la più elevata concentrazione di attività economiche in rapporto alla popolazione residente. Analizzando nello specifico la composizione dei settori economici (figura 21: percentuale di imprese per settori economici), si riscontra che entrambe le aree siano caratterizzate dalla prevalenza delle attività terziarie che rappresentano più del 60% del totale con una netta predominanza dei servizi di alloggio e di ristorazione e delle attività commerciali. Questo dato evidenzia particolarmente la

⁴ I dati relativi agli addetti, seppure numericamente diversi, seguono piuttosto omogeneamente l'andamento delle imprese. Pertanto, si è ritenuto sufficiente prendere in considerazione il solo dato relativo alle imprese.

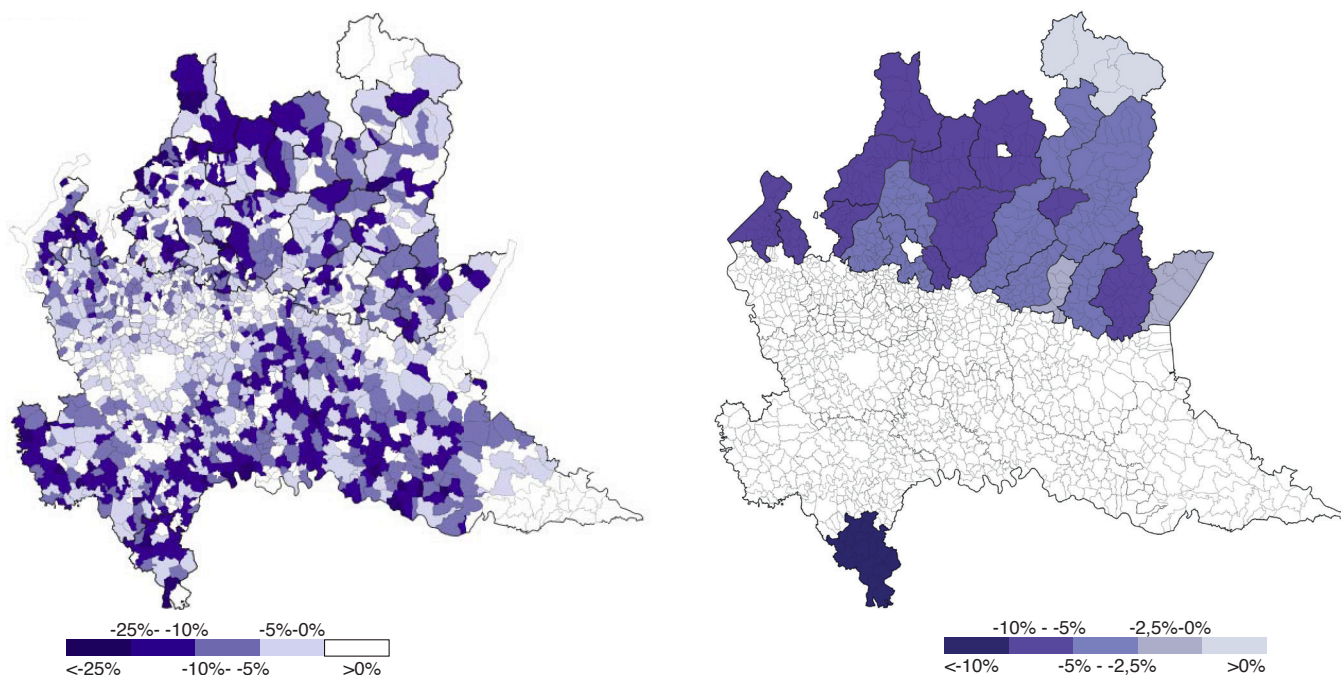


Figura 21:
percentuale di
imprese per settori
economici al 2017.
Fonte: rielaborazione
dati ISTAT

connotazione turistica di questi territori, supportata da un forte sviluppo dei servizi e delle attività complementari al turismo. Per quanto riguarda le altre Comunità Montane, una maggiore concentrazione del numero di imprese è riscontrabile all'interno delle valli bresciane e nell'area del basso Lario dove si evidenzia una ripartizione delle attività tra i vari settori piuttosto omogenea con la prevalenza dei settori secondario e terziario associata all'incidenza minima del settore primario sull'economia locale.

In netta controtendenza rispetto agli altri contesti montani si afferma l'Oltrepò Pavese, nel quale il settore primario e in particolare le attività legate all'agricoltura, pesca e silvicoltura rappresentano il principale motore dell'economia di impresa, pari al 50% rispetto al totale. Una quota minima delle imprese è individuabile all'interno del settore secondario, decisamente sotto la media rispetto le altre Comunità Montane lombarde. Analogamente il settore dei servizi rappresenta solo il 30% delle imprese totali, con un evidente distacco rispetto al restante territorio montano, in cui il settore terziario risulta prevalente per l'economia locale. Il dato sulla variazione del numero di imprese nell'ultimo decennio (figura 22: variazione del numero di imprese attive tra il 2011 e il 2017 per comune) evidenzia un generale calo delle attività economiche nel territorio montano, in opposizione ai trend positivi delle aree prossime ai principali poli urbani regionali (Milano, Monza, Bergamo, Brescia, Mantova). In particolare, le variazioni maggiori si registrano per il settore primario legato principalmente all'attività agricola e anche per il settore secondario con un forte crollo delle imprese manifatturiere e delle costruzioni. Per quanto riguarda le attività terziarie, il calo delle imprese presenta variazioni meno significative ma comunque presenti, con alcune controtendenze nei contesti a prevalente vocazione turistica.

Nello specifico (figura 23: variazione del numero di imprese tra il 2011 e il 2017 per Comunità Montane) l'area maggiormente colpita dalla perdita delle attività di impresa è l'Oltrepò Pavese nel quale si riscontra complessivamente una variazione



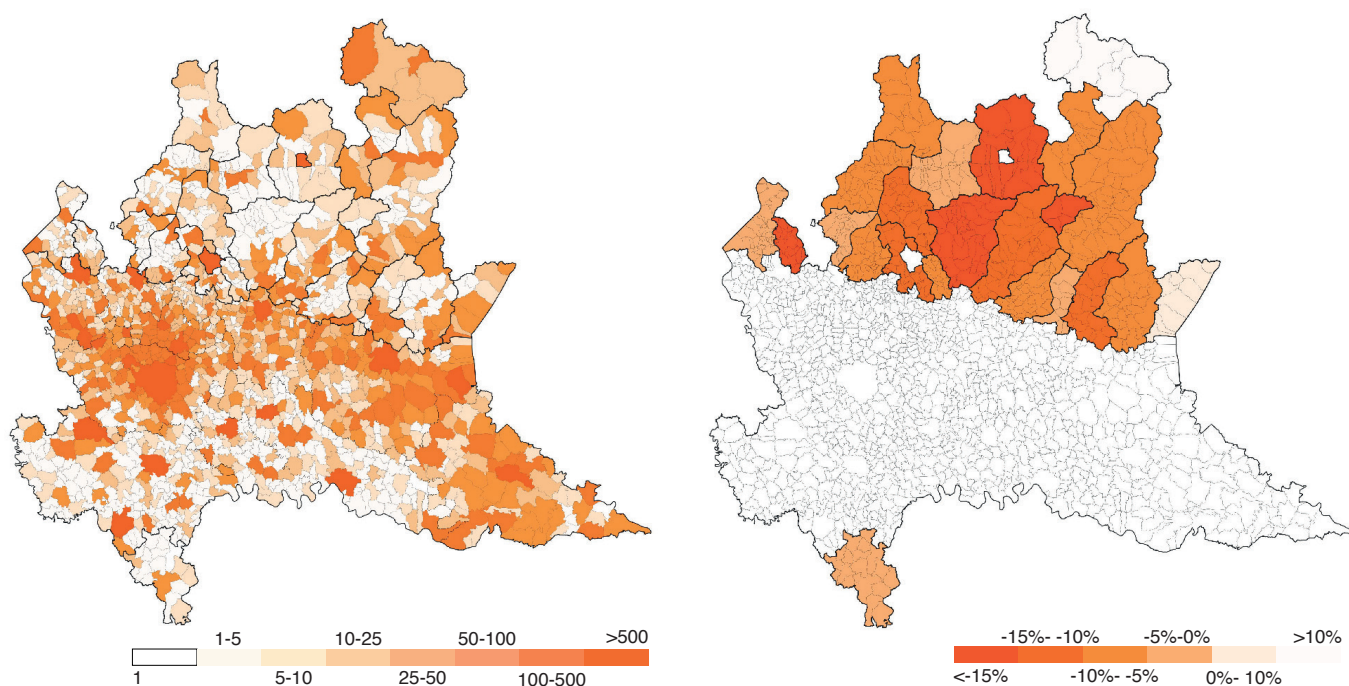
A sinistra
Figura 22: variazione
del numero di
imprese attive tra
il 2011 e il 2017
per comune.
Fonte:rielaborazione
dati ISTAT

A destra
Figura 23: variazione
del numero di
imprese tra il 2011 e
il 2017 per Comunità
Montane.
Fonte: rielaborazione
dati ISTAT

significativa in tutti i settori con particolare riferimento alle imprese agricole e delle costruzioni. Altrettanto critica risulta la variazione delle attività terziarie che hanno subito un forte collasso nonostante la scarsità di imprese nel settore. Il mancato sviluppo delle attività terziarie associato alla mancanza di un modello economico capace di elevare ed affermare il settore agricolo come principale motore economico (testimoniata dal continuo calo delle imprese agricole), ha condotto l'Appennino lombardo a un processo di forte declino, sensibilmente maggiore rispetto gli altri contesti montani. Infatti, all'interno delle Comunità Montane che hanno registrato nell'ultimo decennio un significativo calo delle imprese, si riscontra una maggiore incidenza dell'attività terziaria sull'economia locale alla quale corrisponde una perdita inferiore rispetto gli altri settori.

In netta controtendenza rispetto il trend complessivo si afferma l'Alta Valtellina, che diversamente dagli altri contesti, registra una variazione minima delle imprese nei settori primario e secondario, bilanciata dalla crescita dell'attività terziaria attribuibile soprattutto all'incremento dei servizi di alloggio e ristorazione.

1.2.3 Andamento degli esercizi commerciali



A sinistra
Figura 24: numero di esercizi commerciali di vicinato al 2018 per comune. Fonte: rielaborazione dati ASR Lombardia

A destra
Figura 25: variazione del numero di esercizi commerciali di vicinato tra il 2011 e il 2018 per Comunità Montane. Fonte: rielaborazione dati ASR Lombardia

Un approfondimento specifico merita la valutazione dei trend delle attività commerciali, fondamentali nel contribuire alla permanenza della popolazione locale nei piccoli comuni montani. L'indagine si focalizza sull'andamento del commercio di vicinato misurato attraverso la variazione del numero di esercizi commerciali al dettaglio tra il 2011 e il 2018. L'indicatore permette di localizzare il fenomeno del collasso dei piccoli negozi di vicinato all'interno del territorio montano, che in sinergia con i processi di abbandono dell'attività agricola, la crisi delle imprese locali negli altri settori e allo stesso tempo la crescita della grande distribuzione e l'accentramento dei servizi essenziali nei centri urbani ha contribuito allo spopolamento e all'abbandono diffuso di questi territori.

La logica di distribuzione degli esercizi commerciali di vicinato a livello comunale (figura 24: numero di esercizi commerciali di vicinato al 2018 per comune) è analoga a quella delle imprese attive precedentemente descritta, ovvero una concentrazione nelle aree urbane in contrapposizione con una rarefazione nelle aree montane e della bassa pianura. Anche in questo caso risulta evidente la polarizzazione più o meno marcata delle attività commerciali nei comuni di fondovalle con una maggiore densità abitativa, visibile soprattutto nella Valtellina centrale (Sondrio e Morbegno) e nelle valli bergamasche e bresciane a contatto con la fascia pedemontana.

La presenza di un fondovalle attrattivo, più popoloso, densamente urbanizzato e accessibile ha contribuito al crollo delle attività economiche nei piccoli comuni montani limitrofi, sostenuta dal processo di transizione del settore commerciale verso la diffusione della grande distribuzione al dettaglio. Tale processo risulta particolarmente intenso all'interno della Valtellina di Sondrio dove il capoluogo provinciale esercita una forte attrazione per i comuni limitrofi collocati a quote più

elevate (figura 25: variazione del numero di esercizi commerciali di vicinato tra il 2011 e il 2018 per Comunità Montane). Analogamente la Valle Brembana, Seriana e in generale le valli bresciane hanno subito variazioni più consistenti proprio per la centralizzazione di servizi e attività commerciali, seppure in modo meno concentrato rispetto alla Valtellina di Sondrio, nei comuni prossimi ai poli urbani pedemontani.

Diversamente, variazioni positive si registrano ancora una volta nei contesti economicamente più dinamici come l'Alta Valtellina e l'Alto Garda Bresciano dove l'aumento del commercio al dettaglio nei piccoli esercizi di vicinato è legato all'economia del turismo stagionale. Una bassa variazione però si registra anche nell'Oltrepò Pavese che risulta uno dei contesti maggiormente in declino dal punto di vista economico. Si può ipotizzare che tale "controtendenza" rispetto il calo generale di imprese e attività diffuso nell'appennino lombardo, sia attribuibile alla mancanza di centri urbani attrattivi di riferimento per i comuni più piccoli. Parallelamente la prevalenza di un tessuto urbano fortemente caratterizzato da piccoli centri indipendenti e sparsi ha contribuito alla sussistenza del commercio di vicinato come la forma economica maggiormente diffusa sul territorio.

1.2.4 Turismo

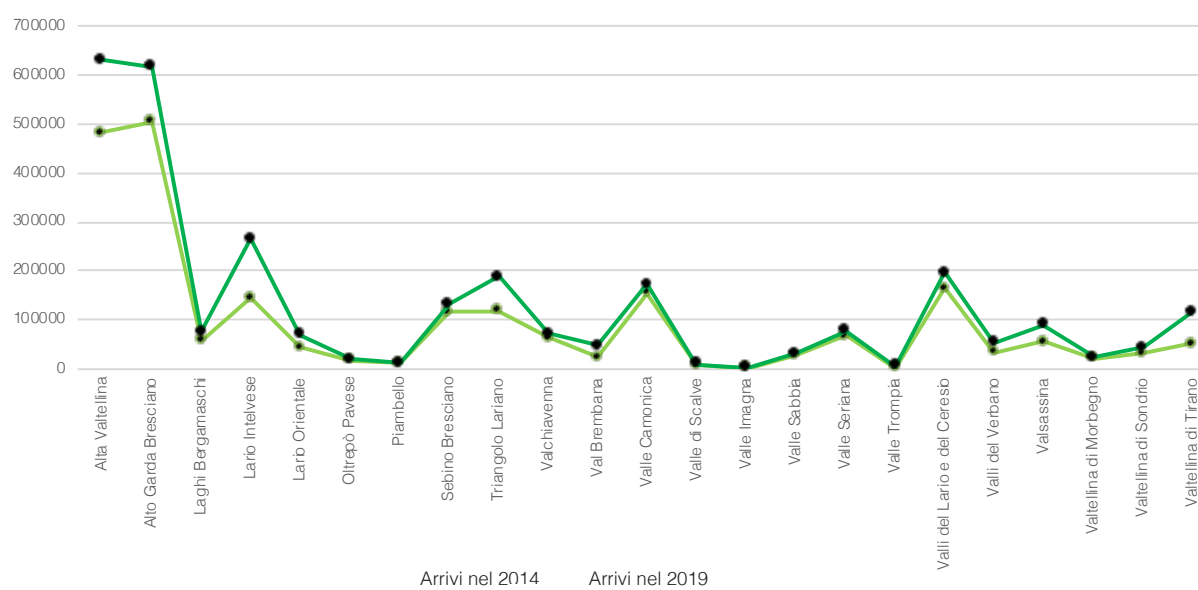
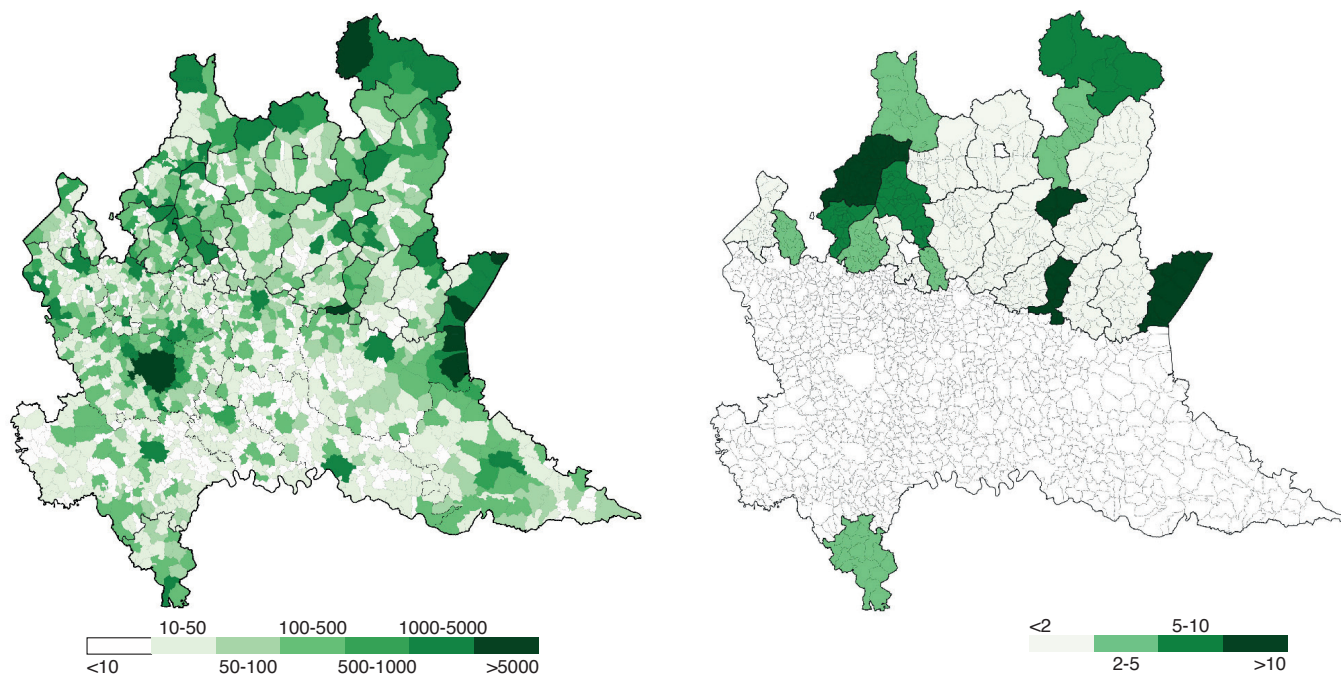


Figura 26: arrivi nelle strutture ricettive al 2014 e al 2019.
Fonte: rielaborazione dati ISTAT

L'indagine sul turismo si articola secondo due dimensioni fondamentali: la valutazione della domanda turistica nel territorio montano, espressa attraverso la variazione dei movimenti all'interno degli esercizi ricettivi e l'analisi dell'offerta turistica misurata attraverso la dotazione di posti letto nelle strutture alberghiere ed extra alberghiere. Il confronto tra questi due indicatori permette di individuare i contesti con una prevalente vocazione turistica, nonché il peso e la dipendenza della popolazione locale dall'economia del turismo montano. L'analisi del tasso di ricettività composito consente inoltre di misurare la saturazione turistica del territorio, individuando quei contesti nei quali l'eccessiva domanda di fruizione ha condotto a processi di massificazione e *overtourism*.

L'analisi dell'andamento degli arrivi all'interno delle strutture ricettive tra il 2014 e il 2019 (figura 26: arrivi nelle strutture ricettive al 2014 e al 2019) denota un incremento generale della domanda turistica nel territorio montano, pari al +35% rispetto al 2014. Il rinnovato interesse verso la montagna si manifesta visibilmente all'interno di quei contesti che presentano una vocazione turistica consolidata come nel caso dell'Alta Valtellina e le Comunità Montane dei laghi lombardi (Alto Garda Bresciano, Lario Intelvese, Triangolo Lariano, Valsassina, Valli del Lario e del Ceresio e Sebino Bresciano) nelle quali si riscontra anche dal lato dell'offerta una maggiore concentrazione delle strutture ricettive e dei posti letto. In particolare, nelle aree dei laghi prealpini emerge chiaramente la logica di distribuzione dell'offerta turistica che si concentra nei comuni lacustri e non nei limitrofi collocati a quote più elevate (figura 27: numero di posti letto nelle strutture ricettive al 2019). A questo proposito è chiaramente visibile come le aree a lago siano oggetto di intensi flussi, legati soprattutto alla stagione estiva, che contribuiscono a un forte sviluppo economico e conducono nella maggioranza dei casi a un eccessivo sfruttamento delle risorse territoriali.

Diversamente, i rispettivi comuni montani sono estremamente carenti sia dal punto



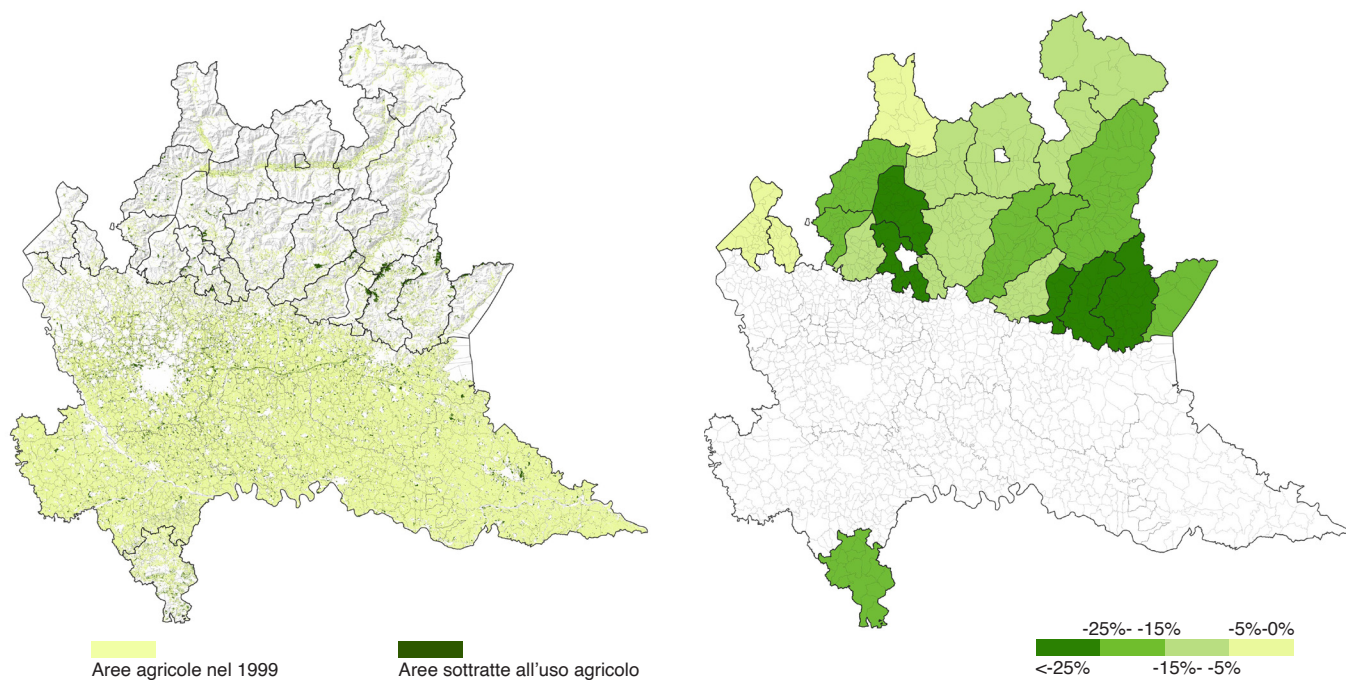
A sinistra
Figura 27: numero
di posti letto nelle
strutture ricettive
al 2019. Fonte:
rielaborazione dati
ISTAT

A destra
Figura 28: tasso di
ricettività composto
al 2019. Fonte:
rielaborazione dati
ISTAT

di vista delle dotazioni ricettive che dei servizi complementari a supporto.

Oltre alle sponde lacustri, il fenomeno dell'overtourism (figura 28: tasso di ricettività composto al 2019) è visibile soprattutto in Alta Valtellina e in misura inferiore in Valchiavenna, dove gli intensi flussi turistici stagionali e la consistente dotazione ricettiva sia nel settore alberghiero che in quello extra alberghiero sono riconducibili alla monocultura dello sci che rappresenta il motore trainante dell'economia locale. Il turismo di massa legato alle attività sciistiche non solo contribuisce ad alimentare un modello di consumo poco sostenibile e rispettoso bensì produce un appiattimento della potenziale offerta turistica legata alla valorizzazione del territorio e delle sue risorse.

1.2.5 Agricoltura di montagna



A sinistra
Figura 29: localizzazione della perdita dei suoli agricoli tra il 1999 e il 2018. Fonte: rielaborazione dati DUSAF, Geoportale Lombardia

A destra
Figura 30: variazione della superficie agricola tra il 1999 e il 2018 per Comunità Montane. Fonte: rielaborazione dati DUSAF, Geoportale Lombardia

L'analisi sull'agricoltura di montagna si basa sulla lettura di un insieme di indicatori finalizzata a descrivere l'evoluzione temporale dei processi relativi agli usi agricoli del territorio montano, quali l'abbandono dell'agricoltura, il declino del settore e i fenomeni di riforestazione, semplificazione e omogeneizzazione del paesaggio culturale⁵.

Storicamente il settore agricolo rappresentava il motore dell'economia montana su cui si sono stratificate forme e regole del paesaggio agro-silvo pastorale e da cui discende il ricco patrimonio immateriale legato a pratiche e saperi collettivi. Il processo di industrializzazione e meccanizzazione dell'agricoltura ha prodotto il declino del settore agricolo nel territorio montano basato su meccanismi di produzione a scala locale, in favore invece del nuovo modello di produzione padano incentrato sull'elevata produttività, l'intensivo sfruttamento del suolo, l'alta specializzazione della forza lavoro e l'ottimizzazione della capacità produttiva in grado di soddisfare i bisogni di consumo su larga scala.

Il declino dell'attività agricola nella montagna lombarda ha prodotto intensi processi di degrado e abbandono delle superfici destinate all'agricoltura fondamentali per il mantenimento del mosaico ambientale e dell'identità del paesaggio locale.

L'indicatore relativo alla variazione della superficie agricola restituisce una prima panoramica rispetto le aree più intensamente colpite dall'abbandono dell'attività agro-silvo-pastorale. La misurazione del processo si riferisce ad un arco temporale di un ventennio (1999-2018), individuato come esemplificativo di un più ampio processo che ha origine alla fine dell'Ottocento⁶.

Nello specifico le valli bresciane, l'area del Lario comasco e l'Oltrepò Pavese risultano i contesti maggiormente colpiti dalla progressiva perdita di superfici destinate all'attività agricola (figura 30: variazione della superficie agricola tra il

⁵ Gli indicatori selezionati sono stati ricavati dalla rielaborazione dei dati di copertura del suolo DUSAF riferiti alle soglie temporali del 1999 e del 2018. Le informazioni relative al numero e alla tipologia di aziende agricole non sono state utilizzate in quanto risalenti all'ultimo censimento dell'Agricoltura del 2010, piuttosto arretrato rispetto il dato fornito dalla banca dati DUSAF.

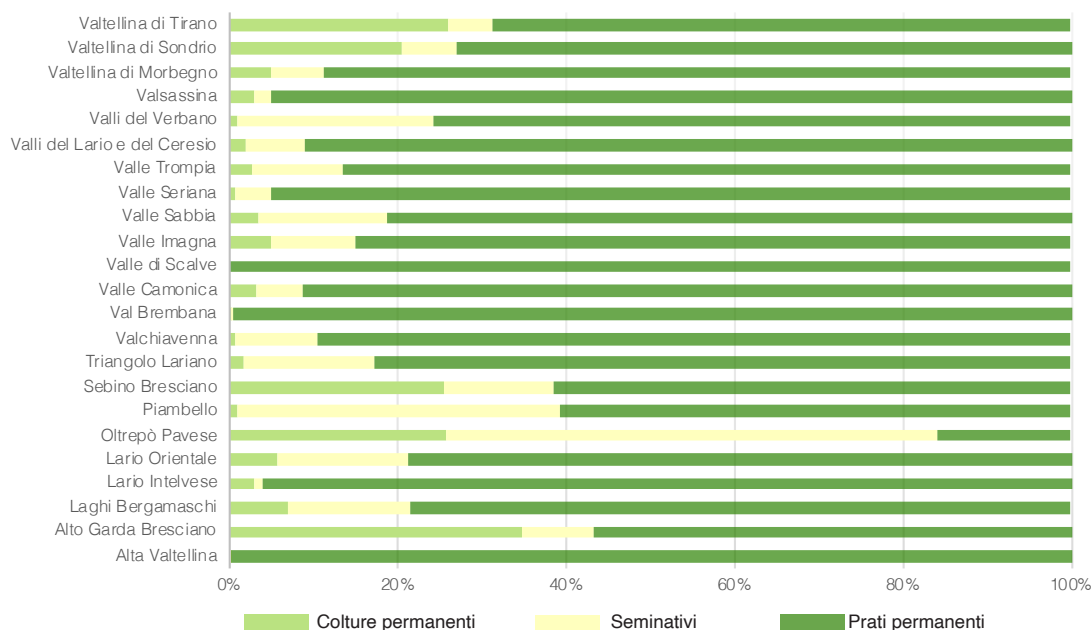


Figura 31:
percentuale di
superficie agricola
per tipologia
culturale. Fonte:
rielaborazione dati
DUSAF, Geoportale
Lombardia

* Le misurazioni
sono state effettuate
tramite DUSAF 1999
e 2018. Sebbene i
dati siano disponibili
anche per soglie
temporali storiche si

1999 e il 2018 per Comunità Montane). Tale processo risulta drammatico soprattutto per l'Oltrepò Pavese in cui le superfici per l'agricoltura costituiscono circa il 40% dell'intero territorio, evidenziando quindi la forte dipendenza dell'economia locale dallo sviluppo dell'agricoltura. La contrazione del settore agricolo, come unica forma di sussistenza e profitto, associata alla mancata spinta in altri settori ne ha decretato l'intenso processo di declino.

Diversamente, la Valtellina e la Valchiavenna risultano le aree in cui si registra una perdita di superfici agricole meno consistente, attribuibile in parte, come nel caso della Valchiavenna e dell'Alta Valtellina, alla scarsa vocazione agricola del territorio caratterizzato prevalentemente da superfici destinate a pascolo e prati permanenti (figura 31: percentuale di superficie agricola per tipologia culturale).

La Valtellina centrale si contraddistingue invece per una maggiore diversificazione culturale associata ad un'elevata produttività del settore agricolo nelle aree di fondovalle.

Più specificamente il processo di abbandono delle superfici agricole ha investito soprattutto le aree destinate a seminativo, pari a una variazione complessiva del -42% in tutto il territorio montano lombardo nell'arco di tempo considerato e riscontrabile piuttosto omogeneamente in tutte le Comunità Montane. Analogamente, le superfici a prati permanenti legate all'attività di allevamento e pascolo del bestiame hanno registrato una variazione del -23% con una maggiore concentrazione nelle valli bresciane e nell'Oltrepò Pavese. In netta contro tendenza si afferma la coltivazione di legnose agrarie (vigneti, oliveti, frutteti e frutti minori) con un aumento del 6,7% in tutto il territorio montano. Tale incremento si riscontra soprattutto in corrispondenza dei laghi prealpini lombardi e quindi nelle Comunità Montane del Lario Orientale, Lario Intelvese, Triangolo Lariano e Valsassina ma anche all'interno dell'Oltrepò Pavese (figura 32: percentuale di variazione della superficie agricola tra il 1999 e il 2018 per tipologia culturale).

Questa tendenza denota una timida ripresa del settore agricolo relativamente a

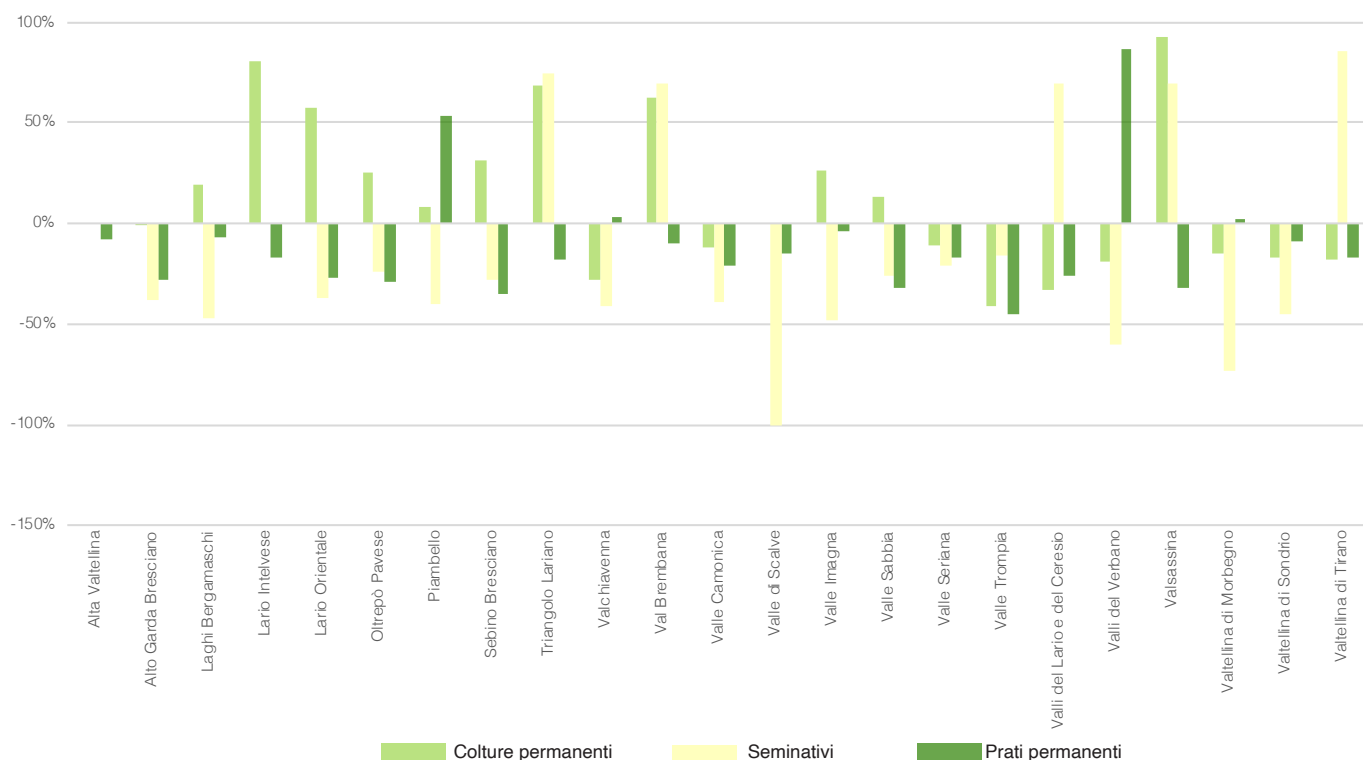


Figura 32:
percentuale di
variazione della
superficie agricola
tra il 1999 e il
2018 per tipologia
culturale. Fonte:
rielaborazione dati
DUSAF, Geoportale
Lombardia

specifiche tipologie culturali, con particolare riferimento agli oliveti e ai frutteti, il quale contribuisce a innescare una serie di processi virtuosi per promuovere il rilancio e la valorizzazione delle risorse locali del territorio.

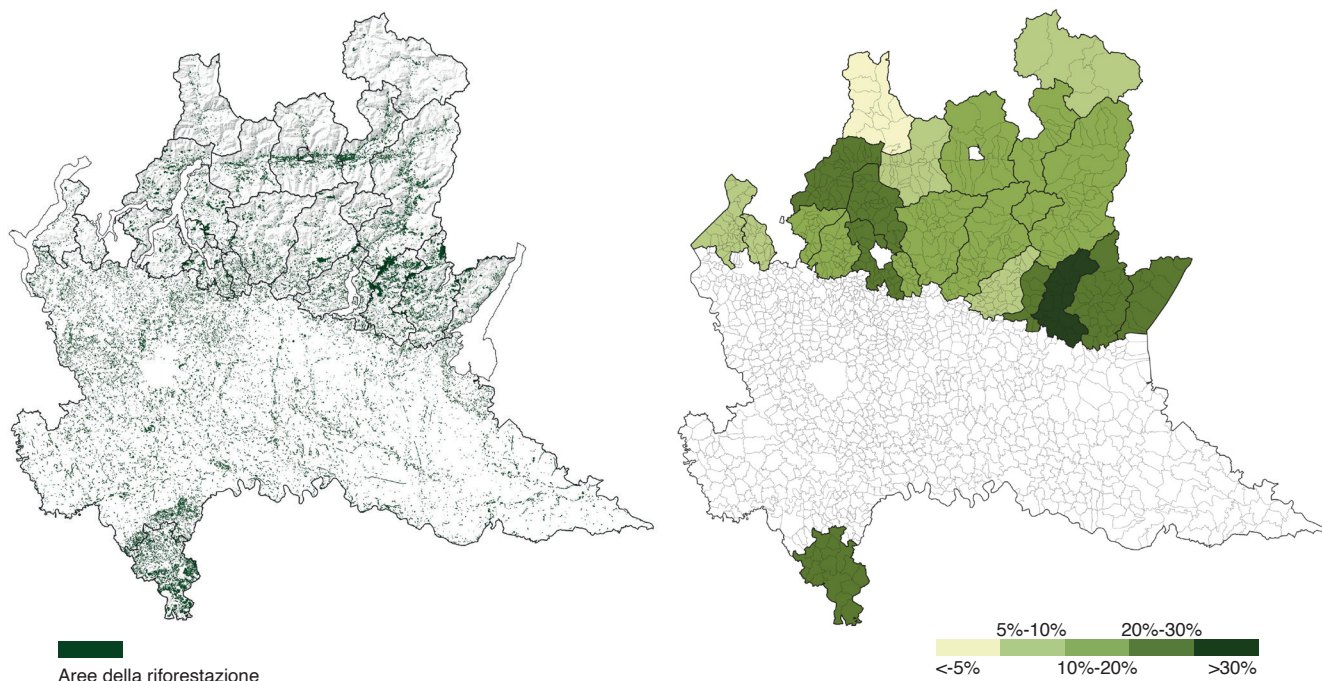
L'abbandono delle attività agricole, associata alla centralizzazione della produzione nel territorio della Pianura Padana ha decretato il crollo del settore dell'agricoltura all'interno della montagna lombarda sancendo il declino dell'economia montana. L'intensificazione di questo processo nel tempo ha determinato l'abbandono e il disuso delle superfici storicamente destinate all'agricoltura provocando forti fenomeni di degrado. Il mancato presidio del territorio che si traduce nella ridotta o assente manutenzione delle superfici agricole e la mancata lavorazione e utilizzo del suolo a fini agro-silvo-pastorali hanno determinato la rottura dell'equilibrio tra attività umana e territorio in grado di assicurare protezione, stabilità ambientale e diversificazione, varietà e identità del paesaggio montano.

Gli effetti di questa rottura sono riconducibili agli intensi processi di avanzamento del bosco che spesso aumentano il rischio di dissesto idrogeologico, nonché alla semplificazione e omogeneizzazione del paesaggio culturale visibile soprattutto nella trasformazione di superfici agricole destinate a coltivazioni di seminativo o altre colture in prati permanenti.

Nello specifico la ricolonizzazione delle superfici agricole abbandonate da parte del bosco rappresenta una delle trasformazioni più consistenti avvenute tra il 1999 e il 2018: circa il 20% delle superfici agricole nel 1999 è stato sottoposto a processi di riforestazione.

Le mappe individuano l'andamento del fenomeno all'interno di ciascuna Comunità Montana (figura 34: percentuale di riforestazione tra il 1999 e il 2018).

Risulta pertanto evidente la correlazione tra diminuzione della superficie agricola e l'intensità dei processi di riforestazione: le aree più colpite sono quelle

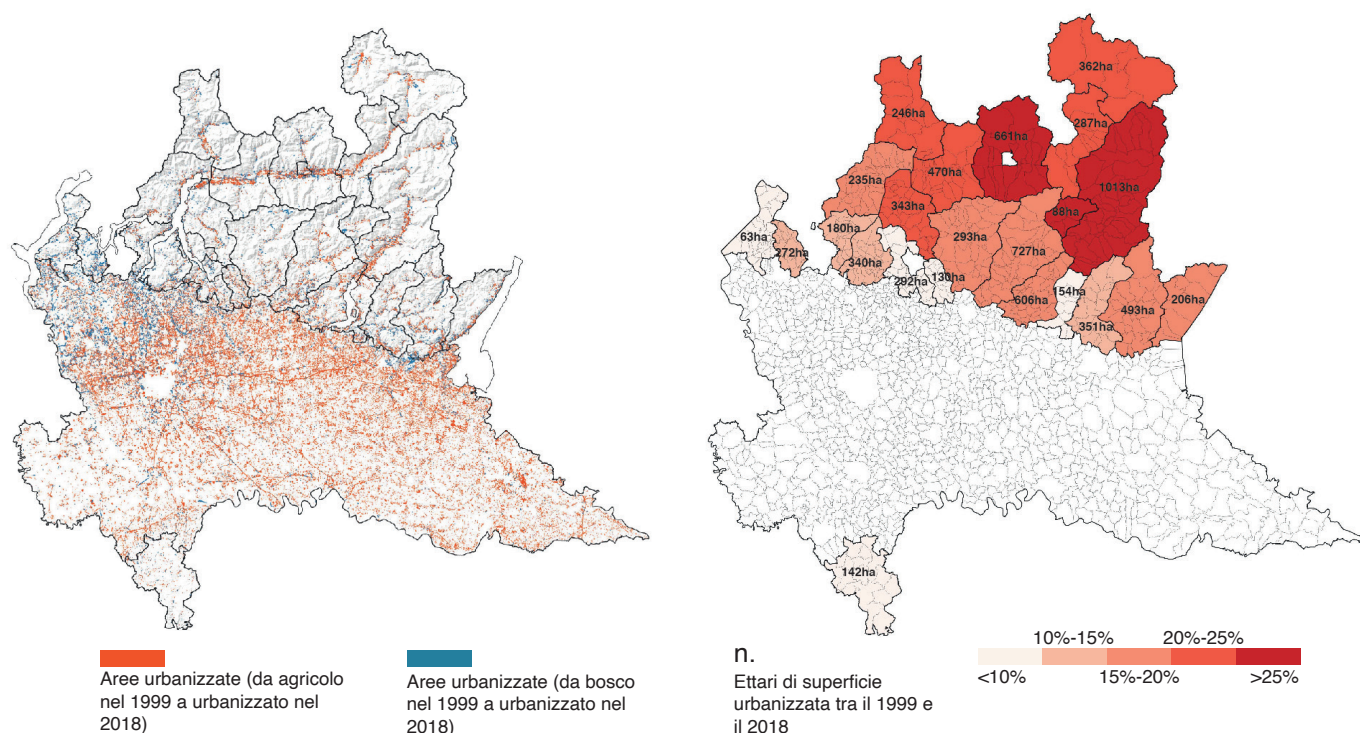


A sinistra
Figura 33:
localizzazione
delle aree di
riforestazione. Fonte:
rielaborazione dati
DUSAF, Geoportale
Lombardia

A destra
Figura 34:
percentuale di
riforestazione tra
il 1999 e il 2018
per Comunità
Montane. Fonte:
rielaborazione dati
DUSAF, Geoportale

interessate da un maggiore abbandono dell'attività agricola, come nel caso delle valli bresciane (Val Trompia, Val Sabbia, Sebino Bresciano), l'area del Lario Comasco e l'Oltrepò Pavese. Nelle Comunità Montane con gli incrementi più alti si riscontra inoltre che l'intensità del fenomeno è direttamente proporzionale all'altitudine, con un'elevata concentrazione tra la mezza costa e l'alta quota ed una più marcata polverizzazione nel fondovalle.

1.2.6 Processi di urbanizzazione



A sinistra
Figura 35: aree
urbanizzate da
superfici agricole e
boscate tra il 1999
e il 2018. Fonte:
rielaborazione dati
DUSAF, Geoportale
Lombardia

A destra
Figura 36: variazione
percentuale
della superficie
antropizzata tra il
1999 e il 2018. Fonte:
rielaborazione dati
DUSAF, Geoportale

⁷ Il termine superficie
antropizzata si
riferisce alla classe
1 della banca dati
di copertura e uso
del suolo DUSAF
utilizzata, di cui
fanno parte le
zone urbanizzate,
gli insediamenti
produttivi, grandi
impianti e reti di
comunicazione,
le aree estrattive,
discariche, cantieri,
terreni artefatti e
abbandonati e infine
le aree verdi non
agricole.

L'indagine relativa ai processi di urbanizzazione del territorio regionale, con particolare riferimento ai contesti montani, si basa sull'analisi dell'evoluzione di copertura e uso del suolo negli ultimi venti anni (1999-2018). L'indicatore utilizzato per la misurazione dei processi di urbanizzazione del territorio è ricavato dalla variazione percentuale della superficie antropizzata⁷ tra il 1999 e il 2018. Elevati incrementi del tessuto antropizzato implicano, con le dovute approssimazioni, una maggiore tendenza al consumo di suolo inteso appunto come processo di trasformazione delle superfici naturali e agricole in aree urbanizzate. La mappatura delle aree antropizzate su tutto il territorio regionale (figura 35: aree urbanizzate da superfici agricole e boscate tra il 1999 e il 2018) evidenzia come il fenomeno del consumo di suolo, significativo soprattutto in relazione alla perdita delle superfici agricole, si concentri maggiormente nella conurbazione settentrionale di Milano e in prossimità dei poli urbani pedemontani (Brescia, Bergamo, Lecco, Como, Varese), denotando un forte sviluppo insediativo e infrastrutturale.

Per quanto riguarda il territorio montano si rileva una minore incidenza del fenomeno rispetto all'area padana, con una variazione della superficie antropizzata che costituisce solo il 15% rispetto alla variazione totale avvenuta in Lombardia tra il 1999 e il 2018. Tuttavia, sebbene in misura inferiore a livello quantitativo rispetto alle principali aree urbane lombarde, all'interno delle Comunità Montane l'incremento del suolo antropizzato nell'arco temporale considerato è pari a +17%, rendendo quindi il consumo di suolo un fenomeno significativo e non trascurabile. In riferimento al territorio montano, gli incrementi più consistenti si registrano a livello infrastrutturale a favore delle reti stradali e ferroviarie e gli spazi accessori che aumentano di circa del 70% rispetto al 1999. Lo sviluppo insediativo avviene

privilegiando l'espansione dei centri urbani sottraendo parti consistenti di suolo agricolo con un incremento della superficie urbanizzata pari al +15% nel 2018. Un dato estremamente rilevante riguarda l'aumento delle aree sportive e ricreative che nel territorio montano riguardano soprattutto le aree sciistiche per le quali è abbastanza diffusa sia la realizzazione di nuove strutture che l'ampliamento di complessi esistenti. Tale fenomeno è prevalente soprattutto nelle Comunità Montane con una vocazione turistica legata all'attività sciistica, come nel caso dell'Alta Valtellina, Valchiavenna, Val Camonica e Valle di Scalve. In particolare, in Alta Valtellina il 50% della superficie antropizzata è costituito da aree destinate agli impianti di sci. Mentre in Valtellina la realizzazione dei comprensori sciistici si sviluppa e si consolida intorno agli anni Novanta, senza variazioni significative nell'ultimo decennio, in Val Camonica e Valle di Scalve l'attività dello sci si afferma abbastanza recentemente, con incrementi significativi nel periodo considerato. Un forte incremento della superficie antropizzata si registra anche nella Valtellina centrale e in particolare in corrispondenza della Valtellina di Sondrio (figura 36: variazione della superficie antropizzata tra il 1999 e il 2018). Diversamente dalle aree precedentemente considerate, il processo di urbanizzazione è attribuibile ad altri fattori riscontrabili in modo abbastanza uniforme in tutto il fondovalle valtellino: lo sviluppo infrastrutturale associato all'espansione industriale e produttiva lungo le principali arterie stradali. Nella Valtellina di Sondrio, infatti le reti stradali registrano un incremento esponenziale riconducibile al completamento della strada statale dello Stelvio verso Sondrio, mentre gli insediamenti commerciali, industriali e produttivi crescono di circa il 50% rispetto al 1999, assecondando lo sviluppo economico del fondovalle intorno al capoluogo provinciale. Anche l'espansione residenziale conosce una forte fase di crescita, con un incremento pari al 43% nel 2018. In decisa controtendenza si afferma l'Oltrepò Pavese che risulta uno dei contesti meno coinvolti dalle dinamiche di consumo di suolo.

1.3 Indagine sull'infrastrutturazione digitale

1.3.1 Copertura della rete fissa

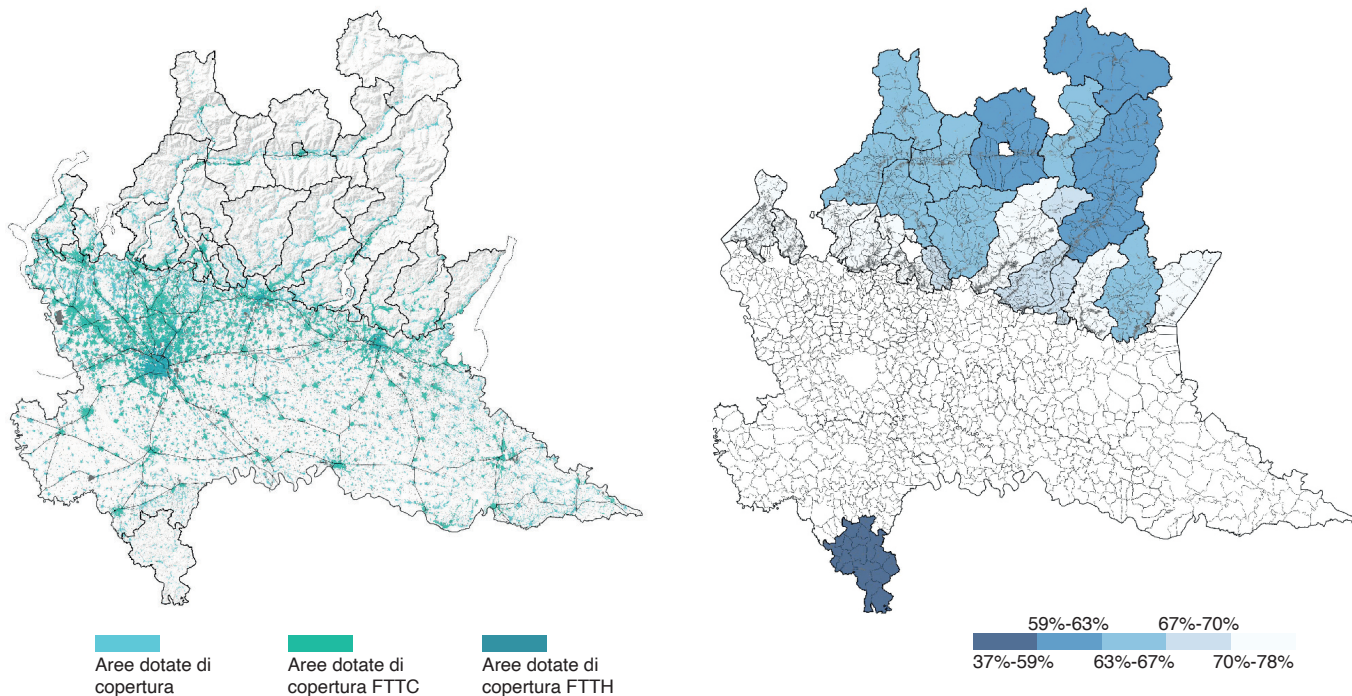
L'indagine sull'infrastrutturazione digitale del territorio lombardo, con particolare riferimento al territorio montano si sviluppa prevalentemente su due fronti: la distribuzione e la copertura delle reti fisse (ADSL, FTTC, FTTH) e la diffusione della rete 4G. Entrambi gli indicatori restituiscono la misura e la localizzazione del digital divide che separa appunto le aree urbane maggiormente infrastrutturate e le aree marginali montane in cui la scarsa copertura di rete associata a velocità di connessione minime impedisce un accesso equo ai servizi digitali.

L'infrastrutturazione digitale del territorio risulta fondamentale, come evidenziato dalla recente pandemia che ha richiesto la riorganizzazione e l'adattamento dell'erogazione dei servizi essenziali, nonché la ridefinizione delle modalità di lavoro a distanza. La mappatura della copertura di reti fisse (ADSL, FTTC, FTTH in ordine crescente di velocità di connessione) aggregata per Comunità Montane (figura 37: aree urbanizzate servite da almeno una rete fissa) si basa sulla percentuale di aree urbanizzate che, almeno in potenza, sono servite da tali reti. Allo scopo sono stati presi in considerazione tanto i diversi tipi di tessuti residenziali quanto gli insediamenti industriali, artigianali, commerciali nonché edifici e complessi con funzione di servizi alla collettività.

Tale mappatura prende le mosse dalla composizione dei dati e delle mappe a scala regionale sulla distribuzione territoriale delle reti fisse. Osservando queste ultime appare facilmente riscontrabile una corrispondenza tra aree fortemente urbanizzate e aree digitalmente infrastrutturate, con una concentrazione molto alta a Milano, nella sua conurbazione settentrionale e intorno ai poli pedemontani di Bergamo e Brescia. Sono ben leggibili anche le articolazioni lineari degli insediamenti urbani nei fondivalle delle valli principali (es. Valtellina, Val Seriana, Val Camonica).

Avendo ben presente questa distribuzione geografica, la mappatura a livello di comunità montane restituisce quindi il livello indicativo di robustezza dell'infrastruttura digitale dei territori considerati.

Le due comunità meno servite sono la Valtellina di Sondrio e l'Oltrepò Pavese (figura 38: quota di territorio coperta da rete fissa per Comunità Montane). In particolare, quest'ultimo presenta un dato inferiore al 40% di copertura potenziale dell'urbanizzato, staccandosi nettamente dalle altre comunità che presentano valori compresi tra il 60% e l'80%. Si può ipotizzare una relazione tra tale dato e la distribuzione del tessuto antropico nell'Oltrepò, dove mancano grossi poli territoriali e gli insediamenti sono spesso rari e sparsi tra i rilievi. Anche in questa mappatura è percepibile un gradiente spaziale per cui i territori più lontani e meno collegati ai grandi poli urbani tendono ad essere meno connessi anche



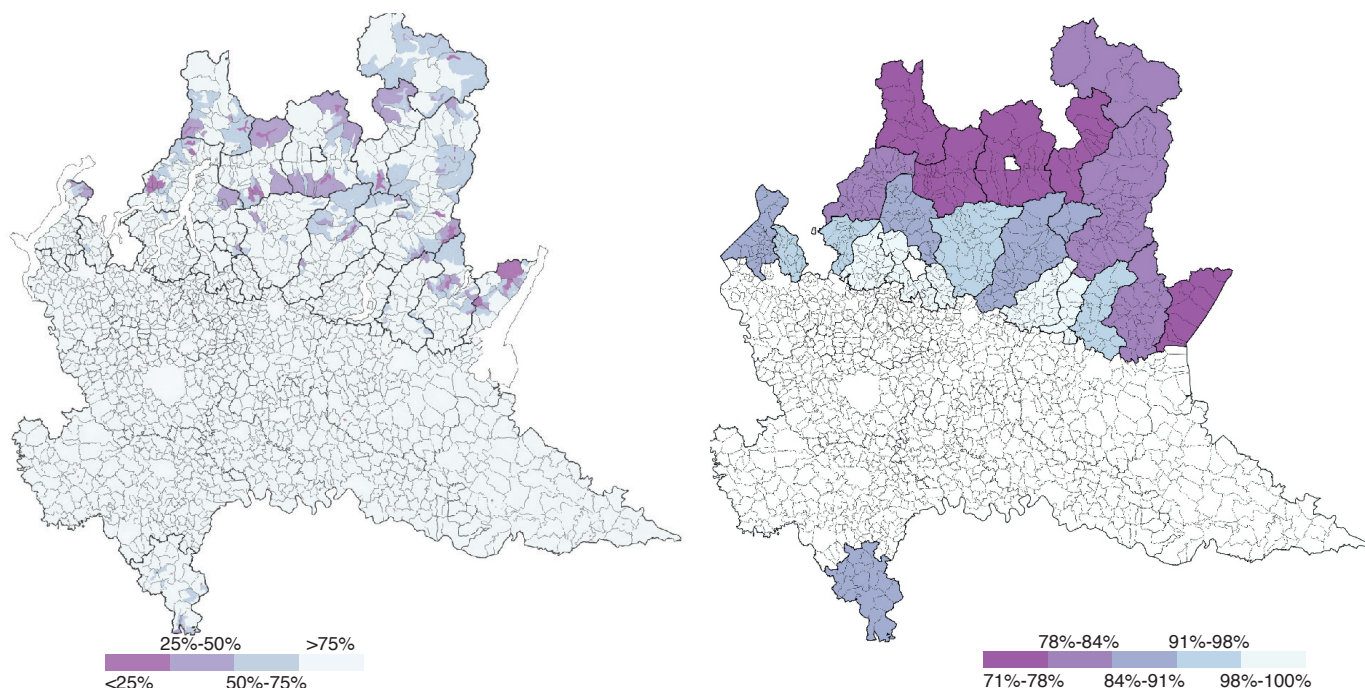
A sinistra
Figura 37: aree
urbanizzate servite
da almeno una
rete fissa. Fonte:
rielaborazione dati
AGCOM

A destra
Figura 38: quota
di territorio coperta
da rete fissa (ADSL,
FTTC, FTTH) per
Comunità Montane.
Fonte: rielaborazione
dati AGCOM

⁸ I dati sono
scaricabili dal sito
dell'Agenzia per la
Coesione territoriale
e sono unicamente
disponibili per le
72 aree progetto
selezionate sul
territorio nazionale.
<https://www.agenziacoessione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/>

digitalmente: le comunità incluse nella classe superiore di valori sono infatti quelle prossime ai centri di Bergamo (Val Seriana), Brescia (Val Trompia) e all'area Milano-Como-Varese (tra le altre il Triangolo lariano, le Valli del Verbano, il Lario orientale). La carenza di copertura della rete fissa riscontrata soprattutto nell'Oltrepò Pavese e nella Valtellina di Sondrio e più in generale nella parte settentrionale della montagna lombarda limitano la possibilità di introdurre e sviluppare in maniera estensiva l'erogazione di servizi a distanza, quali telemedicina e didattica da remoto, che non solo forniscono una potenziale alternativa alla scarsa dotazione strutturale di servizi sanitari territoriali e di servizi scolastici nelle aree interne, bensì costituiscono un'evoluzione necessaria nell'ottica dell'emergenza sanitaria attuale. A questo proposito di grande rilevanza risulta l'analisi statistica effettuata sulle quattro aree pilota della Strategia Nazionale delle Aree Interne⁸ relativamente al tema digital divide. In particolare, il dato relativo alla percentuale di popolazione raggiunta da banda larga su rete fissa non inferiore a 20 mbps individua il grado di adeguatezza dell'infrastrutturazione digitale di un territorio per sviluppare servizi di telemedicina e didattica a distanza. In generale nelle aree interne il valore pari a 20 mbps rappresenta il valore massimo attualmente raggiungibile e allo stesso tempo necessario per assicurare la fruizione di tali servizi, mentre nei centri urbani la velocità è uguale o superiore ai 30 mbps. I dati mostrano che la percentuale di popolazione raggiunta da rete fissa non inferiore ai 20 mbps non supera in nessuna area pilota il 50%. Tra queste l'Oltrepò Pavese si posiziona al di sotto della media regionale, coprendo solo il 43% della popolazione, mentre la Valchiavenna appena oltre il 45% contro la Valtellina e l'Alto Lago di Como che si attestano intorno al 50-55% della popolazione servita.

1.3.2 Copertura della rete mobile



A sinistra
Figura 39: quota di territorio coperta da 4G per sezioni censuarie. Fonte: rielaborazione dati AGCOM

A destra
Figura 40: quota di territorio coperta da 4G per Comunità Montane. Fonte: rielaborazione dati AGCOM

La mappatura del dato sulla copertura mobile è stata effettuata sulla base delle sezioni censuarie, evidenziando come i territori pianeggianti non presentino particolari problematiche di diffusione della rete 4G, situandosi con pochissime eccezioni al di sopra del 75% di copertura territoriale (figura 39: quota di territorio coperta da 4G per sezioni censuarie). Le aree montane sono quindi le uniche in cui esistono significative carenze di connettività mobile. Inoltre appare piuttosto evidente come tali carenze tendano a presentarsi in porzioni di territorio situate a quote elevate o comunque orograficamente articolate: ciò risulta particolarmente leggibile in Valtellina, dove la connettività è più alta nel fondovalle e più bassa nelle sezioni di versante, in particolar modo nel versante meridionale; una distribuzione simile si riscontra negli altri territori montani, si vedano ad esempio la Valchiavenna, l'Alto Garda e le valli del Lario e del Ceresio. Ciò è intuitivamente comprensibile tenendo conto che nei fondovalle e nelle aree meno acclivi sono localizzati gran parte degli insediamenti e delle attività antropiche, mentre i territori più elevati presentano una densità decisamente minore di abitazioni, servizi e funzioni produttive che richiedano connettività digitale. La lettura del gradiente di connettività legato all'orografia del territorio può essere utile sia per evidenziare particolari condizioni di isolamento e disuguaglianza territoriale che possono interessare gli abitanti delle aree prossime alle alte quote, sia per porre l'attenzione sulle opportunità di potenziamento delle reti mobili presso tali aree in funzione della fruizione paesaggistica, ricreativa e sportiva dei territori montani. Ad una visione d'insieme sulle comunità montane, si può notare come la loro connettività media diminuisca al crescere della distanza dalla pianura e dai suoi centri direzionali. Tra le aree maggiormente carenti si trovano infatti le quattro comunità che interessano la Valtellina e la Valchiavenna, oltre all'Alto Garda Bresciano.

1.4 Classi di intensità dei fenomeni: verso una visione di insieme dei contesti più critici

Al fine di comparare le ventitré Comunità Montane oggetto di studio, i fenomeni precedentemente analizzati sono stati ricondotti a tre classi di intensità (alta, media, bassa) corrispondenti a tre soglie numeriche individuate in base ai valori più significativi per ciascun indicatore statistico utilizzato per la misurazione dei fenomeni. Tale operazione consente di valutare il diverso peso dei processi demografici, socio-economici e della connettività digitale nelle aree montane e allo stesso tempo permette di restituire una prima panoramica di insieme volta a identificare le aree maggiormente soggette ai fenomeni presi in considerazione (contrazione demografica, invecchiamento, carenza dei servizi sanitari territoriali, scarsa accessibilità dei servizi sanitari e scolastici, smobilitazione delle scuole, calo di imprese e addetti, calo del commercio di vicinato, *overtourism*, riforestazione, abbandono dell'agricoltura, consumo di suolo e *digital divide*).

Una maggiore concentrazione di fenomeni ad alta intensità si riscontra nell'Oltrepò Pavese, con un forte impatto dei processi di spopolamento e invecchiamento. La prevalenza di comuni mediamente al di sotto dei 5000 abitanti, che si rilegge nella morfologia degli insediamenti di piccole dimensioni sparsi sul territorio, associata all'assenza di poli urbani di riferimento, hanno contribuito ai processi di migrazione e invecchiamento della popolazione locale. Tali fenomeni si intrecciano in una relazione causa-effetto con il calo delle attività economiche, con particolare riferimento al declino del settore dell'agricoltura, confermato dall'intenso processo di riforestazione delle superfici agricole. Il crollo di imprese e addetti è inoltre riconducibile a una mancata spinta del settore secondario e anche terziario e soprattutto servizi legati al turismo e alla ristorazione. L'Oltrepò Pavese risulta inoltre uno dei contesti più critici per quanto riguarda dotazione e carenza dei servizi essenziali: elevati tassi di ospedalizzazione, soprattutto per la popolazione anziana, indicano un eccessivo ricorso alle strutture ospedaliere non sufficientemente equilibrato dalla presenza di una rete efficiente e funzionale di servizi socio-sanitari. Anche a livello scolastico si riscontra un processo piuttosto significativo di smobilitazione scolastica, che risulta particolarmente intenso per l'istruzione superiore. Un altro contesto nel quale si registra un'elevata intensità dei fenomeni è l'area del Lario comasco e in particolare le Valli del Lario e del Ceresio. In questo caso è possibile evidenziare una chiara distribuzione dei processi tra il fondovalle e i comuni di mezza costa, introducendo al tema della contrapposizione tra lago e montagna, ricorrente, sebbene in misura inferiore, in tutte le aree dei laghi prealpini. I comuni lacustri risultano infatti caratterizzati da trend di sviluppo demografico, economico e turistico, che da un lato producono effetti positivi sull'economia locale, mentre dall'altro provocano forti impatti sull'ambiente, il paesaggio e il territorio, con una maggiore spinta verso il consumo di suolo e la

COMUNITA' MONTANE	INDAGINE DEMOGRAFICA					
	Andamento della popolazione residente	Grado di invecchiamento della popolazione	Dotazione dei servizi sanitari e scolastici			
	CONTRAZIONE DEMOGRAFICA	INVECCHIAMENTO	INADEGUATEZZA DEI SERVIZI SANITARI TERRITORIALI *	SCARSA ACCESSIBILITÀ SERVIZI OSPEDALIERI	SMOBILITAZIONE DELLA SCUOLA**	SCARSA ACCESSIBILITÀ SERVIZI SCOLASTICI
ALTA VALTELLINA						
VALTELLINA DI TIRANO						
VALTELLINA DI SONDRIO						
VALTELLINA DI MORBEGNO						
VAL CHIAVENNA						
VALLI DEL VERBANO						
PIAMBELLO						
VALLI DEL LARIO E DEL CERESIO						
LARIO INTELVESE						
TRIANGOLO LARIANO						
VALSASSINA VALVARRONE VAL ESINO						
LARIO ORIENTALE E VALLE SAN MARTINO						
VALLE IMAGNA						
VAL BREMBANA						
VALLE SERIANA						
VALLE DI SCALVE						
LAGHI BERGAMASCHI						
VAL CAMONICA						
SEBINO BRESCIANO						
VAL TROMPIA						
VALLE SABBIA						
ALTO GARDA BRESCIANO						
OLTREPÒ PAVESE						

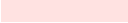
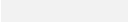
INDICATORE ***	VARIAZIONE MEDIA DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE TRA IL 1971 E IL 2020	INDICE DI VECCHIAIA	TASSO DI OSPEDALIZZAZIONE E OVER 75	MEDIA DELLE STRUTTURE SANITARIE RAGGIUNGIBILI PER COMUNE IN 30 MINUTI	MEDIA DELLA PERCENTUALE DI COMUNI SUL TOTALE DELLA CM CON ALMENO UNA SCUOLA PRIMARIA, SECONDARIA DI PRIMO GRADO E DI SECONDO GRADO	MEDIA DELLE STRUTTURE SCOLASTICHE RAGGIUNGIBILI PER COMUNE IN 30 MINUTI
 Classe di intensità alta	<-2,5%	>200	>354,4	1	tra 25% e 35%	<2
 Classe di intensità media	tra -2,5% e -1%	tra 150 e 200	tra 354,4 e 341,1	tra 2 e 5	tra 35% e 60%	tra 2 e 5
 Classe di intensità bassa	tra -1% e 0%	tra 150 e 100	<341,1	>5	>60%	>5
 Fenomeno non presente	>0%	/	/	/	/	/

Figura 41: classi di intensità dei fenomeni.

*per l'inadeguatezza dei servizi sanitari territoriali è stato utilizzato il dato SNAI sul tasso di ospedalizzazione riferito unicamente alle 4 aree pilota. Pertanto la classe di intensità è stata attribuita in base ai quattro valori di ciascuna area in rapporto al dato medio regionale (341,1) e al dato medio regionale riferito alle aree interne (354,4).

**per il processo di smobilitazione della scuola è stato utilizzato il dato relativo alla percentuale di comuni sul totale di comuni che compongono una Comunità Montana con almeno una scuola primaria, secondaria di primo grado e secondaria di secondo grado. Per identificare la classe di intensità totale è stata effettuata una media dei valori per ciascun grado di istruzione, ottenendo un dato complessivo riferito a tutti e tre i livelli scolastici.

***Le tre classi di intensità (alta, media, bassa) corrispondono a tre soglie numeriche individuate in base ai valori più significativi per ciascun indicatore statistico utilizzato per la misurazione dei fenomeni.

Le classi di intensità della Comunità Montana Valtellina di Sondrio sono state calcolate per i comuni inclusi nel territorio della Comunità Montana, escludendo quindi il capoluogo provinciale di Sondrio.

turistificazione. Diversamente i comuni di mezza costa, soggetti al progressivo sviluppo della costa lacustre, subiscono un processo di ulteriore marginalizzazione e degrado, spopolandosi e perdendo attività economiche e servizi. Tali dinamiche sono facilmente riconoscibili nelle Valli del Lario e del Ceresio a cui però è opportuno aggiungere riflessioni di carattere sovralocale legate alla collocazione geografica dell'area e alla scarsa dotazione infrastrutturale. Per quanto riguarda l'accessibilità ai servizi primari scolastici risulta infatti uno dei contesti più critici. Questo non è dovuto unicamente alla carenza delle dotazioni scolastiche sul territorio ma soprattutto alla scarsa connettività del sistema infrastrutturale e del trasporto pubblico che contribuisce a isolare ulteriormente l'area rispetto alla rispettiva sponda orientale del Lario, maggiormente servita e connessa. La Valtellina emerge come l'area meno soggetta alle problematiche di carattere demografico e socio-economico considerate rispetto all'intero territorio montano lombardo, a esclusione della Valtellina di Sondrio, in cui si riscontra una più marcata intensità dei fenomeni rilevati. Per quanto riguarda la connettività di rete, i valori di copertura si attestano nella media dell'area valtellinese, carente in modo piuttosto uniforme su tutto il territorio. Per la contrazione dei settori economici relativi a imprese, addetti ed esercizi commerciali di vicinato incide sicuramente la polarizzazione e centralizzazione esercitata dal capoluogo di provincia (non compreso nel perimetro della Comunità Montana) nel quale si concentrano il maggior numero di attività economiche. Infatti la città di Sondrio rappresenta un polo di riferimento per tutto il bacino provinciale, accentrando servizi scolastici e sanitari, attività economiche e commerciali. Pertanto, escluderlo dai limiti amministrativi della Comunità Montana, significa restituire un quadro parziale delle dinamiche e dei processi in atto che non tiene conto dell'interscambio tra fondovalle e comuni montani limitrofi. In opposizione ai trend finora descritti che inquadrano le Comunità Montane sopra citate in una situazione piuttosto critica e articolata, si afferma l'Alta Valtellina. Questa risulta l'unico contesto montano che registra dal punto di vista demografico un incremento della popolazione residente associato a valori minori di invecchiamento della popolazione e dipendenza strutturale dagli anziani. Anche a livello economico si pone in netta contrapposizione rispetto alle aree limitrofe, con un forte aumento delle imprese e degli addetti relativi al turismo alla ristorazione e allo sport, ma anche degli esercizi commerciali di vicinato. L'incremento delle attività economiche che induce alla permanenza e alla crescita della popolazione è legato particolarmente alla vocazione turistica del territorio connessa soprattutto agli sport invernali. Questa dinamica ha condotto tuttavia a una crescente intensificazione e dei flussi turistici, rendendo questi luoghi sempre più soggetti a un turismo di massa funzionale agli impianti sciistici, compromettendone la qualità ambientale, paesaggistica e culturale. La crescita dell'economia locale è tuttavia associata a una serie di deficit condizionati dalla morfologia del territorio, ovvero la scarsa accessibilità ai servizi sanitari e scolastici e una carente infrastrutturazione digitale a cui però in generale si associa una buona offerta ed efficienza sia del sistema scolastico che sanitario. Pertanto l'Alta Valtellina si afferma come contesto dinamico e in continuo sviluppo rispetto al resto della montagna lombarda.

2. Analisi delle politiche a favore dei territori montani

2.1 Il sistema di governance

Le politiche e i programmi presi in considerazione da questa Missione Valutativa, rilevati nell'arco temporale di riferimento (2016-2020), e sulla base della dimensione economica e dell'intensità di azione sui territori montani, risultano essere promossi nella maggior parte dei casi direttamente dalle strutture assessorili della Regione Lombardia.

Fatta salva infatti la distinzione rispetto ad alcuni significativi 'progetti bandiera' attuati in partnership con enti locali, società a partecipazione pubblica statale o regionale, agenzie o dipartimenti ministeriali, l'attività di programmazione delle politiche pubbliche è saldamente in capo a Regione Lombardia. Per questa ragione si è ritenuto di approfondire il modello di governance delle politiche per la montagna, nonché la struttura organizzativa che presiede al disegno e all'attuazione di queste politiche.

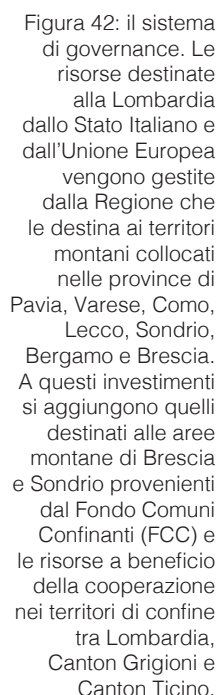
Sulla base di questa premessa, è necessario considerare che, all'interno dell'arco temporale 2016-2020, la maggioranza degli interventi sono stati impostati dal 2018 attraverso un rilevante incremento delle azioni a favore dei territori montani dovuto, in particolare, alla creazione dell'Assessorato a Enti locali, Montagna e Piccoli comuni della Giunta Regionale e della relativa Direzione Generale.

Con l'avvento della XI Legislatura e l'accentuazione di un'enfasi politica volta alla valorizzazione della montagna è stato posto in agenda anche un tema di inquadramento normativo e amministrativo.

Siccome le politiche per i territori montani sono difficilmente declinabili in una singola competenza, un carattere che costituisce, al contrario, elemento fondante delle deleghe politiche nell'articolazione amministrativa della Giunta, la Direzione Generale Enti locali, Montagna e Piccoli comuni svolge un'attività di governo delle politiche per la montagna che è sia specifica, sia trasversale, di concerto con altre Direzioni Generali nell'ambito di interventi multisettoriali.

La governance delle politiche pubbliche avviene attraverso una molteplicità di policy tools. Molto rilevante è l'utilizzo di strumenti di programmazione negoziata, quali gli Accordi Quadro di Sviluppo Territoriale, gli Accordi di Programma o i Patti Territoriali tra entità amministrative. Un'altra famiglia di strumenti frequentemente utilizzata è quella dell'emanazione di bandi e avvisi pubblici derivanti prevalentemente da Piani, Programmi e Fondi regionali o europei.

I bandi sono in generale promossi dalle Direzioni Generali. Esse sovrintendono



Dalle interviste agli attori locali svolte emerge comunque la necessità di una maggiore presenza territoriale da parte degli Uffici Territoriali Regionali e soprattutto di coordinamento tra le Direzioni Generali della Regione per convogliare azioni e

risorse anche di origine nazionale o europea nelle aree montane.

Il sistema di governance che riguarda l'attività delle strutture amministrative regionali è infine influenzato dal quadro d'insieme delle risorse definite dalla Legge di Bilancio e dalla Legge di Stabilità che compongono la manovra triennale di finanza regionale. In questo senso, si registra che il Piano Lombardia varato lo scorso anno ha avviato una valorizzazione delle azioni a favore dei territori montani sia relativamente ai Patti Territoriali sia alle Strategie di Intervento per le Aree Prealpine in collaborazione con le Comunità Montane che hanno a loro volta ricevuto circa un raddoppio degli stanziamenti.

2.2 Una famiglia di politiche multilivello

Il quadro delle politiche e dei programmi a favore dei territori montani rilevati risulta essere complesso in virtù della diversificazione di fondi e procedimenti amministrativi articolati attraverso più Direzioni Generali.

Dalla ricognizione emerge il ruolo centrale di Regione Lombardia nell'attivazione, coordinamento, supporto e controllo delle politiche. L'attore regionale svolge infatti non solo l'attività collegata allo stanziamento delle risorse ma tutto l'iter procedurale che porta all'esecuzione delle politiche finanziate con risorse regionali o soprattutto nazionali ed europee delle quali è garante e su alcuni programmi capofila regionale per l'Italia nei rapporti transfrontalieri alpini.

Per quanto concerne il livello europeo in particolare Regione Lombardia gestisce risorse derivanti dai Fondi POR FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), POR FEASR (Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale) e POR FSE (Fondo Sociale Europeo).

Di questi Fondi tuttavia, soltanto una porzione dei primi due agisce sui territori di montagna. Regione Lombardia aderisce inoltre ad una serie di programmi, derivati dal Fondo POR FESR, volti alla cooperazione territoriale europea Interreg (Adriatic, Alpine Space, Central Europe, Europe, MED, Urbact, Interact, Espon e Cooperazione Transfrontaliera V-A Italia-Svizzera). Tra questi, coinvolgono interventi a favore del territorio di montagna solo Interreg Alpine Space, Interreg Europe, Interreg V-A Italia-Svizzera e parzialmente il programma RESR (Rete Europea di Sviluppo Rurale derivata dal Fondo POR FEASR).

Dall'analisi svolta emerge che il programma più impattante e concreto con ricaduta immediata, sia in termini di intensità sul territorio sia di dimensione finanziaria dell'investimento per progetto, è rappresentato dal Programma di Cooperazione Transfrontaliera V-A Italia Svizzera che ha la capacità di intervenire sia innervando il territorio montano di tutti i principali servizi di cittadinanza (salute, istruzione, mobilità, digitale) sia sviluppando economie di scala tese al rafforzamento della cooperazione alpina con la Confederazione Svizzera e alcuni specifici Cantoni (Grigioni e Ticino).

In merito al livello nazionale, la ricognizione delle politiche e le interviste effettuate agli organismi regionali preposti testimoniano un'azione marginale dello Stato a livello complessivo ma capillare e mirata allo sviluppo delle quattro zone montane inserite all'interno della Strategia Nazionale Aree Interne, ossia la Val Chiavenna, l'Alta Valtellina, l'Oltrepò Pavese e l'Alto Lago di Como e Valli del Lario. Si rileva che la Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI), nonostante abbia riscontrato una difficoltà relativa alla definizione degli interventi ammissibili dovuta anche alla pesantezza procedurale data dalla portata multisettoriale e multi-fondo delle risorse

NETWORK DEGLI ATTORI

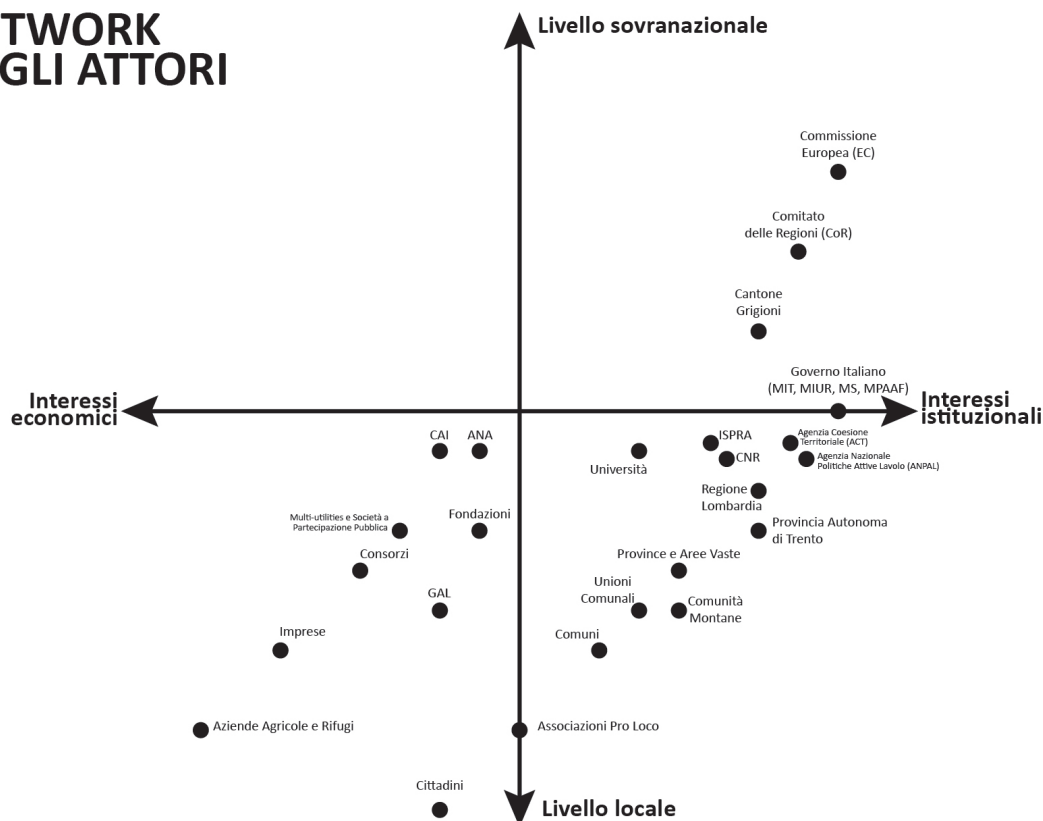


Figura 43: il network degli attori. Sistema di assi cartesiani disposti secondo la propria sfera d'azione con interessi di scopo economici o istituzionali

si sia rivelata fondamentale per lo sviluppo di nuove competenze legate alla pianificazione strategica da parte degli enti locali e delle Comunità Montane coinvolte. In particolare questo aspetto rappresenta una caratteristica di estrema rilevanza per valutare l'efficacia degli interventi che sono stati previsti in una prospettiva di integrazione tra le azioni già in atto e quelle nuove soprattutto in materia di sviluppo di servizi e infrastrutture, edilizia e formazione scolastica e attrezzatura socio-sanitaria. A cavallo tra il livello regionale e quello nazionale, in virtù del trattamento costituzionale a statuto speciale riservato alle Province Autonome di Trento e Bolzano, si collocano le politiche derivate dal Fondo Comuni Confinanti (FCC), ex Fondo ODI (Organismo Di Indirizzo), che agiscono direttamente su 48 comuni situati in Lombardia e Veneto. Il FCC agisce a complemento della Strategia Nazionale Aree Interne arricchendo e ampliando programmi di intervento già in atto. Nel caso dell'Alta Valtellina ad esempio un ricco pacchetto di interventi è destinato alla valorizzazione del Parco dello Stelvio (ripartito tra Regione Lombardia, Provincia Autonoma di Bolzano e Provincia Autonoma di Trento) e del territorio di confine con un percorso di promozione culturale legato alla Grande Guerra. Inoltre FCC non investe soltanto i comuni strettamente confinanti con le due Province Autonome ma anche quelli classificati come 'contigui' o di 'seconda fascia' che hanno ricevuto importanti contributi anche per opere di viabilità e collegamento infrastrutturale e in generale su beni pubblici di proprietà dei Comuni o delle Comunità Montane. Infine, per quanto riguarda il livello regionale in sé, la centralità dell'amministrazione regionale risulta decisiva per il lavoro di coordinamento tra autorità e entità di livello superiore e inferiore. Approfondiremo successivamente i principali interventi a favore dei territori montani messi in atto direttamente dagli Assessorati regionali.

2.3 Un insieme di interventi intersettoriali: le competenze e le attività di Direzioni e Assessorati

Come già sottolineato, la montagna rappresenta un campo di policy trasversale tra le competenze e le attività svolte dai dipartimenti tecnici della Regione Lombardia. Da questa analisi emerge che le principali Direzioni Generali ad occuparsi degli interventi a favore dei territori di montagna sono: Presidenza; Enti locali, Montagna e Piccoli comuni; Agricoltura, Alimentazione e Sistemi verdi; Welfare; Infrastrutture, Trasporti e Mobilità sostenibile.; Ambiente e Clima; Turismo, Marketing territoriale e Moda; Sport e Giovani (parzialmente); Territorio e Protezione Civile (parzialmente). La Direzione Generale Enti locali, Montagna e Piccoli comuni svolge una duplice funzione caratterizzata, da un lato, dagli interventi a favore dei territori montani e, dall'altro dal presidio del rapporto istituzionale con le Comunità Montane, che sono attori importanti nel configurare il rapporto tra la Regione e i territori montani.

Queste svolgono un ruolo in particolare di coordinamento degli interventi relativi ai piccoli comuni di montagna e sono fortemente radicate sul territorio. Infine la DG Enti Locali, Montagna e Piccoli comuni si occupa della cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera di cui la Lombardia è Autorità di Gestione per l'Italia, coordinando i bandi e interfacciandosi con le amministrazioni cantonali e la Commissione Europea.

La Direzione Generale Presidenza, oltre ad occuparsi dell'agenda politica di coordinamento ed essere in diretta collaborazione con il gabinetto del Presidente della Regione, ha assorbito una competenza prima in capo all'Assessorato allo Sport, ovvero la gestione degli interventi a favore degli impianti di risalita.

A livello territoriale dirige il sistema degli Uffici Territoriali Regionali (UTR), uffici amministrativi distaccati da Milano dislocati su tutta la fascia montana e pedemontana che svolgono funzioni di supporto alle altre DG in termini di attuazione dei progetti con particolare riferimento a: cura, promozione e realizzazione di strumenti di programmazione negoziata (Accordi Quadro di Sviluppo Territoriale – AQST, Accordi di Programma – ADP), con il coinvolgimento di istituzioni e stakeholder locali; sviluppo di intese e strumenti di collaborazione con gli attori presenti sul territorio (Tavoli Territoriali, Accordi di Partenariato), raccogliendo le istanze locali e valorizzandone i fini nell'ambito della programmazione regionale; realizzazione di eventi e iniziative di rilievo istituzionale, incontri tecnici e formativi in ambito istituzionale, economico, sociale, culturale e territoriale.

La Direzione Generale Infrastrutture, Trasporti e Mobilità sostenibile si occupa sia di coordinare il lavoro di ANAS e degli enti locali nella manutenzione della viabilità stradale, sia di sviluppare e integrare la rete di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale di concerto con le autorità e le società di gestione a partecipazione pubblica.

In particolare questa direzione coordina alcuni progetti infrastrutturali integrati di importanza strategica come le Varianti di Tirano e Edolo, nonché l'Accordo di Programma in materia di sviluppo della mobilità in Valtellina e Val Chiavenna che contribuiscono al riposizionamento di Sondrio in una prospettiva di maggiore prossimità all'area metropolitana milanese.

La Direzione Generale Agricoltura, Alimentazione e Sistemi verdi segue lo sviluppo di importanti progetti e l'utilizzo di ingenti pacchetti di investimento, in particolare il POR FEASR con un ufficio dedicato ai fondi europei. Inoltre ha in capo la gestione di alcuni bandi di primaria importanza relativi soprattutto al territorio di montagna, come quello sui contributi per manutenzione straordinaria e recupero dei terrazzamenti e di elementi strutturali del paesaggio agrario nel contesto montano o quello dedicato ai contributi a favore dell'agricoltura di montagna.

Non da ultimo la DG Agricoltura, Alimentazione e Sistemi verdi segue l'applicazione del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) che sebbene coinvolga l'intero territorio lombardo contiene degli interventi localizzati anche nella fascia pedemontana e montana della Regione.

La Direzione Generale Ambiente e Clima si occupa di una parte della Cooperazione Territoriale Europea in particolare dei programmi Interreg Adrion, Alpine Space, Central Europe, Europe e MED dei quali la DG è referente sia nei confronti della Commissione Europea sia rispetto all'Autorità di Gestione dei programmi che per quanto riguarda Spazio Alpino rientrano nella strategia macro-regionale EUSALP. Una parte delle attività concerne il programma ESPON gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e coordinato dal Granducato del Lussemburgo che svolge ricerca sullo sviluppo alpino comprendendo anche l'elaborazione di scenari futuri come è stato per EURAC o Alp 2050. Per quanto riguarda gli interventi a favore dei territori montani la DG è National Contract Point di Alpine Space per l'Italia, si occupa di valutare e monitorare i progetti del programma, sebbene questi riguardino la pianificazione strategica e non abbiano ricadute dirette sul territorio. Gli esiti dei progetti costituiscono modelli da adottare dalle amministrazioni e vengono considerati quindi interventi soft, di natura metapolitica, come quello denominato Alp Gov2 per la governance di EUSALP.

Infine, La Direzione Generale Turismo, Marketing territoriale e Moda pur assumendo una funzione diffusa su tutto il territorio regionale svolge un ruolo di interfaccia con le Associazioni ProLoco dei comuni di montagna, impostando la definizione di distretti turistici nelle aree montane nell'ambito del Piano annuale per la promozione turistica e l'attrattività.

Come è possibile notare dalla descrizione appena tracciata relativa agli interventi a favore dei territori montani sviluppati dalle Direzioni Generali, il carattere intersettoriale tra le deleghe e le strutture assessorili può avere esecuzione attraverso bandi che poggiano sullo stanziamento congiunto di risorse provenienti da combinazioni finanziarie tra Direzioni Generali sebbene la gestione dell'avviso sia affidata sempre a una di queste.

In altre parole, poiché questi bandi hanno caratteri economici legati ad alcuni precisi ambiti di sviluppo, sebbene incidano prevalentemente su territori parzialmente o

totalmente montani, questi risultano essere sovente in capo alla struttura regionale che detiene la relativa competenza tematica che quindi può essere diretta da un ufficio non appartenente alla DG Enti locali, Montagna e Piccoli comuni.

A oggi non esiste un organismo formale di raccordo sui temi della montagna. Una delle ragioni principali per motivano la difficoltà a trovare un coordinamento tra le DG, oltre alla trasversalità dell'ambito di montagna, è legato alla mancanza di una vera e propria Legge Regionale sulla Montagna che potrebbe riassumere e comprendere in un Testo Unico tutti gli interventi a favore dei territori montani.

BOX 1

Il quadro legislativo in Lombardia

Il quadro legislativo che sostiene gli interventi a favore dei territori montani è composto da un primo gruppo di fonti primarie dato dalle Leggi Regionali e dai Decreti di Giunta Regionale a cui aggiungono alcuni strumenti ricorrenti che definiscono le politiche e i programmi, quali Accordi di Programma – ADP, Accordi Quadro Sviluppo Territoriale – AQST, Patti Territoriali, Strategie di sviluppo, Piani, Linee Guida e Bandi.

Nella fattispecie, le principali Leggi Regionali individuate sono:

- La Legge Regionale 9/2020 'Interventi per la ripresa economica' che definisce l'utilizzo di fondi derivanti da indebitamento i quali hanno come condizionalità lo stanziamento di risorse per beni pubblici, in una ratio di consolidamento del patrimonio immobiliare degli enti locali (viabilità e strade, edilizia scolastica e opere pubbliche);
- La Legge Regionale 5/2020 'Disciplina delle modalità e delle procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche e determinazione del canone' che riguarda l'attribuzione di risorse a Province, Comunità Montane e Comuni derivanti dagli impianti idroelettrici;
- La Legge Regionale 40/2017 'Disposizioni per la promozione e lo sviluppo dei territori montani interessati da impianti di risalita e dalle infrastrutture connesse e funzionali al relativo servizio' recante l'attuazione di Patti territoriali che definiscono distretti per lo sviluppo economico, ambientale, sociale e della mobilità dei territori montani;
- La Legge Regionale 5/2017 che reca disposizioni volte alla realizzazione della Rete Escursionistica della Lombardia – REL e definisce il Programma triennale di manutenzione della stessa per promuovere la conoscenza del patrimonio ambientale, paesaggistico e storico-culturale, sviluppando l'attrattività delle aree rurali interessate dai percorsi, in maggioranza montane;
- La Legge Regionale 31/2008 'Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale' che riunisce disposizioni legislative in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale definendo contributi e sostegni per interventi a favore dell'agricoltura di montagna;
- La Legge Regionale 19/2008 (Riordino delle Comunità Montane della Lombardia), sostituita poi dalla Legge Regionale 35/2014 'Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regionale' che regola i contributi per le funzioni e i servizi erogati dalle Comunità Montane;
- La Legge Regionale 25/2007 'Interventi a favore della popolazione dei territori montani' che regola i Programmi Integrati di Sviluppo Locale – PISL e il finanziamento dei suddetti territori attraverso il Fondo Regionale per la Montagna destinato a Comunità Montane e Comuni di montagna.

Per quanto riguarda gli strumenti, possono essere attuati sia in virtù delle Leggi Regionali appena indicate sia in virtù dell'applicazione di altre fonti primarie, e assumono una particolare rilevanza nel processo di ricaduta delle politiche e dei programmi. In particolare gli ADP e gli AQST sono coordinati direttamente dagli Uffici Territoriali Regionali (UTR) collocati nei Capoluoghi di Provincia delle aree montane interessate dagli interventi.

2.4 Fondi, risorse, finanziamenti

Il quadro delle risorse economiche che sostengono gli interventi a favore dei territori montani è ampio e articolato, in buona misura correlato all'applicazione di bandi con finanziamenti erogati da fondi europei, nazionali e direttamente regionali, in relazione al bilancio annuale della Regione Lombardia che definisce in particolare gli stanziamenti economici gestiti dalle Direzioni Regionali.

Come già premesso, nell'ambito dei finanziamenti europei, la montagna lombarda gode di progetti, piani e programmi realizzati con le risorse parziali o totali del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR).

FEASR viene applicato a tutta la filiera agroalimentare, con numerosi interventi e progetti sul territorio regionale non caratterizzanti in modo esclusivo la montagna.

FESR è invece un programma volto a potenziare il settore agricolo e forestale, di concerto con il Regolamento Europeo n.1305/2013 che definisce le seguenti priorità: innovazione, ambiente e mitigazione del cambiamento climatico. Le risorse di FESR sono stanziare in base a tre condizionalità:

1. nelle Regioni più sviluppate l'80% deve concentrarsi su almeno due delle priorità sopracitate;
2. nelle Regioni in transizione il 60% deve concentrarsi sulle priorità definite dal programma;
3. nelle Regioni in ritardo di sviluppo solo il 50% deve riguardare innovazione, ambiente o mitigazione del cambiamento climatico.

FESR finanzia inoltre una serie di programmi volti alla cooperazione transnazionale quali: Interreg Adriatic, Interreg Alpine Space, Interreg Central Europe, Interreg Europe, Interreg MED, Urbact, Interact, Espon e Interreg V-A Italia-Svizzera.

Le Comunità Montane godono del Fondo Regionale per la Montagna che assegna 35 milioni di euro agli enti locali per l'attività amministrativa. Oltre a queste risorse, in applicazione alla Legge 9/2020, le Comunità Montane hanno avuto un bonus di risorse ripartito insieme alle Province e alla Città Metropolitana per sostenere interventi su edifici o infrastrutture di proprietà dei Comuni aderenti o delle Comunità Montane stesse, comprese le opere di riqualificazione, manutenzione straordinaria, efficientamento energetico, semplificazione e digitalizzazione anche in una prospettiva di implementazione del *capacity building* e misure per arginare il dissesto idrogeologico.

In aggiunta al Fondo Regionale per la Montagna, comuni e Comunità Montane beneficiano del Fondo Territoriale per lo Sviluppo delle Valli Prealpine per l'individuazione di strategie di sviluppo locale integrato con un pacchetto triennale di 9 milioni di euro e del Fondo Comuni Confinanti- FCC, il quale pur finanziando

progetti fino a 2 milioni di euro interessa solo parzialmente la fascia montana lombarda. Considerata l'alta intensità degli interventi derivanti da FCC i comuni soggetti sono esclusi dal finanziamento erogato dal Fondo Regionale per la Montagna. In particolare, FCC è definito dalla Legge Regionale n. 147 del 27 dicembre 2013, articolo 1, comma 519, ex Fondo ODI e interessa 48 comuni confinanti e contigui attuando interventi secondo regole e criteri individuati dal proprio Comitato di Gestione, il quale definisce, a partire dall'annualità 2013, la ripartizione annuale delle risorse finanziarie sulla base di specifiche indicazioni e previsioni, modalità e interventi, valutando periodicamente l'efficacia delle azioni attuate e facendosi carico della piena attuazione degli interventi.

Sul piano nazionale, Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, delibera annualmente le risorse del Fondo Integrativo per i Comuni Montani sebbene, nonostante il vasto territorio regionale, lo stanziamento per la Lombardia non supera i 10 milioni di euro, considerato l'ammontare complessivo dei progetti. L'articolazione del Bando consente lo spaccettamento delle risorse tuttavia, data l'azione su scala nazionale, il suo effetto risulta essere frazionato apparendo a tratti disorganico in quanto tendenzialmente interessa una decina di Comuni montani per importi che si aggirano intorno ai 500.000 euro a intervento.

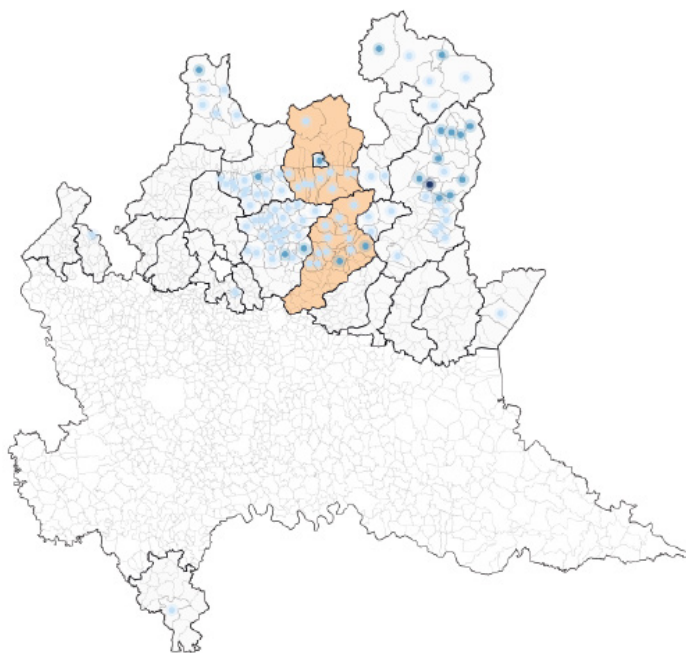
2.5 Un quadro delle politiche e dei programmi

Per selezionare le principali politiche e programmi che interessano gli interventi a favore dei territori montani si è tenuto in particolare conto di quattro aspetti: l'arco temporale 2016-2020, la localizzazione delle applicazioni nei territori parzialmente o totalmente montani, l'intensità degli interventi rispetto ad alcuni obiettivi e la dimensione finanziaria del finanziamento il cui peso non è irrilevante nella prospettiva delle ricadute sul lungo periodo.

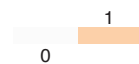
Tra le principali ragioni che descrivono la fragilità dei territori montani si riscontra la difficoltà di accesso ai servizi essenziali di cittadinanza, ponendo al centro del riequilibrio territoriale diritti come la salute, l'istruzione, la mobilità, il digitale, un lavoro appagante non esclusivamente legato alla terra, la cultura, i quali sono fortemente penalizzati dalla distanza, dalle condizioni climatiche e in generale dalle caratteristiche orografiche del territorio.

Di concerto con gli indicatori evidenziati dalla Strategia Nazionale Aree Interne è stato assegnato ad ogni policy un punteggio di intensità che si fonda sulla capacità di rispondere alla domanda di servizi educativi e di istruzione, servizi di cura e assistenza, mobilità e connettività. Inoltre, ogni politica o programma, è stata classificata secondo le seguenti categorie: infrastruttura (prevalentemente di mobilità, illuminazione o transizione digitale, stradale, ferroviaria, pedonale e ciclopeditone), formazione (politiche attuate in partnership con istituti secondari di primo e secondo grado e università), turismo (musei ed ecomusei, attività ricettive e ricreative), agricoltura (malghe e rifugi per la ristorazione, la produzione casearia, compresa di ricezione casearia), ambiente (iniziative tese alla salvaguardia del paesaggio, della flora e della fauna), pianificazione strategica (politiche per la coesione e la governance tra comuni e enti di diritto pubblico), energia (infrastrutture tese all'approvvigionamento energetico per i comuni più remoti delle aree di montagna), attività sportive e del tempo libero (intendendo anche infrastrutture a carattere ludico o agonistico collegate al turismo) e sanità (incentrate sul coordinamento e l'implementazione dei servizi sanitari di base).

Politiche, piani e progetti sono stati individuati secondo un criterio di selezione che intende sottolineare la loro sinergia d'azione verso una programmazione strategica in grado di mettere a sistema servizi e economie di scala nel sostenere e consolidare interventi già precedentemente attivati. In particolare, la capacità di risposta alla 'domanda di politiche', ovvero la necessità di soddisfare bisogni territoriali presenti, può essere ricondotta alla prospettiva di un'azione coordinata tra enti locali, Comunità Montane, Province e Regione, accompagnata dalla cooperazione tra amministrazioni locali di pari livello, intese come entità spesso in cooperazione e tra loro per il soddisfacimento di servizi minimi di prossimità.



Numero di politiche per Comunità Montane



Numero di politiche per comuni



Figura 44:
localizzazione di
politiche e interventi
a livello europeo



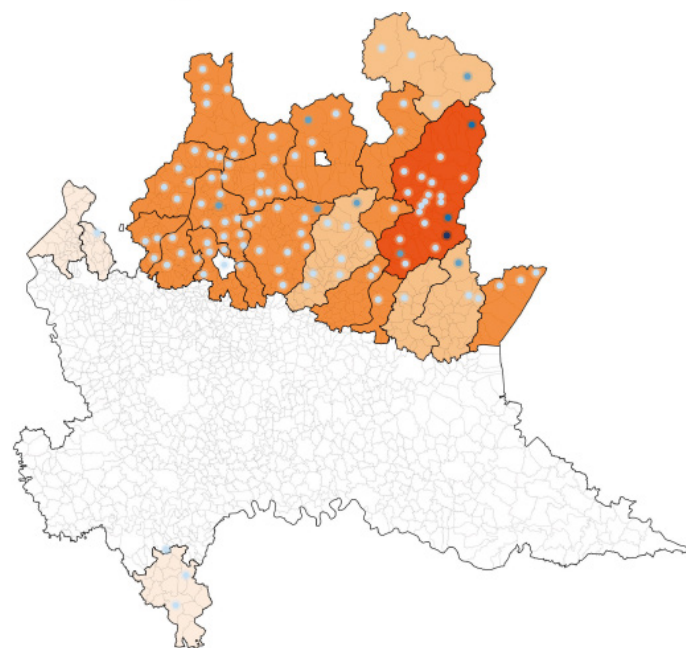
Numero di politiche per Comunità Montane



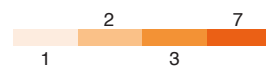
Numero di politiche per comuni



Figura 45:
localizzazione di
politiche e interventi
a livello nazionale



Numero di politiche per Comunità Montane



Numero di politiche per comuni

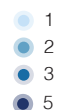


Figura 46:
localizzazione di
politiche e interventi
a livello regionale

Infine, questa metodologia di selezione degli interventi e delle politiche, ha evidenziato come vi sia un sostanziale divario, in termini qualitativi e quantitativi, tra interventi localizzati in aree di montagna poste in corrispondenza dei confini regionali e quelle, al contrario, situati in territori montani e pedemontani posti in prossimità delle aree urbane o lacustri lombarde. Per questa ragione alcune Comunità Montane risultano essere nettamente più investite da politiche, piani e progetti rispetto ad altre.

2.5.1 Politiche europee

Il quadro delle politiche europee che coinvolgono gli interventi a favore dei territori montani si compone essenzialmente della RESR e dei programmi Interreg Alpine Space, Europe e V-A Italia-Svizzera.

La Rete Europea per lo Sviluppo Rurale (RESR) lanciata dalla Commissione Europea è tra i principali strumenti collegati a FEASR e si applica in sinergia con le Reti rurali nazionali (RRN) dei Paesi Membri da cui derivano i Piani di Sviluppo Rurali (PSR) in accordo con i Gruppi di Azione Locale (GAL). RESR coinvolge una vasta rete di attori europei, regionali, locali, nonché consulenti del settore agroalimentare e centri di ricerca agro-rurale.

La RESR contribuisce all'efficace attuazione dei programmi di sviluppo rurale nell'UE promuovendo lo sviluppo e lo scambio delle informazioni tra le aree rurali europee. Nel periodo di programmazione 2014-2020, la RESR si è prefissata quattro obiettivi fondamentali: stimolare la partecipazione dei portatori di interesse allo sviluppo rurale, migliorare la qualità dei Programmi di Sviluppo Rurale, garantire una migliore informazione sui vantaggi della politica di sviluppo rurale, sostenere la valutazione dei PSR. Inoltre, nello svolgimento delle sue attività, la RESR è coadiuvata da due unità di assistenza: il Punto di contatto della RESR è un Helpdesk europeo di valutazione dello sviluppo rurale. Sebbene RESR non abbia una pertinenza esclusivamente montana, in Lombardia è stata applicata con successo in alcuni rilevanti progetti, tra cui il GAL Oltrepò Pavese a Varzi (PV), il Consorzio Alpe Andossi a Madesimo (SO) e l'Azienda Agricola Quistini a Oltre il Colle (BG) con vocazioni tese all'efficientamento energetico, il turismo agroalimentare e l'agricoltura di montagna.

Interreg Alpine Space è derivato da FESR e destinato ai Paesi Membri dell'Unione Europea, all'85% per le aree alpine di Francia, Italia, Austria, Germania e Slovenia. Il programma ha come obiettivo la cooperazione tra i player economici, sociali e

ambientali dei 7 paesi alpini attraverso un'azione multi-livello e multi-attoriale che include il coinvolgimento di università, amministrazione pubblica, innovazione e produzione delle imprese e policy making integrato degli enti di diritto pubblico locali e regionali.

Regioni, Aree vaste (province), Comunità Montane, Comuni, Università, Imprese innovative sono gli attori principali di una programmazione strategica che investe 139.000.000 euro erogati attraverso progetti mirati allo sviluppo di competenze professionali degli stakeholder, della biodiversità e sostenibilità, della valorizzazione artistica e culturale, di misure per la mitigazione dell'inquinamento e la mobilità smart. Il programma non prevede azioni dirette sul territorio ma ha un approccio soprattutto di pianificazione per l'elaborazione di scenari e modelli di sviluppo.

Esempi virtuosi di Alpine Space sono i progetti Smart Villages, Your Alps, Intesi e Cesba Alps.

Interreg Europe è anch'esso un programma derivato da FESR focalizzato sulle connessioni tra i Paesi Membri dell'Unione Europea. Il programma sostiene ricerca e innovazione, economia a bassa emissione di inquinanti, politiche per l'ambiente e l'efficientamento energetico, competitività SME, cooperazione tra gli attori coinvolgendo una vasta gamma di enti di diritto pubblico a livello nazionale, regionale e locale, corpi intermedi, agenzie, istituti di ricerca, organizzazioni no profit. A differenza di Interreg Alpine Space che ha bandi internazionali propri gestiti autonomamente, Interreg Europe supporta progetti mirati e programmi d'azione volti alla cooperazione tra gli attori per l'implementazione e l'accelerazione di filiere e fasce di connessione territoriale in accordo con le linee guida espresse dai corridoi TEN-T. Lo spettro di interventi cofinanziati dal programma è ampio e comprende una vasta gamma di azioni manutentive tra cui messa in sicurezza, opere di laminazione e consolidamento stradale, ristrutturazione edilizia, potenziamento della Banda Ultra Larga e potenziamento viabilistico di viadotti e gallerie.

Infine, vi è il Programma di cooperazione transfrontaliera Interreg V-A Italia-Svizzera che mira ad accrescere i benefici per l'intera area di cooperazione tra lo Stato Italiano, di cui la Lombardia è Autorità di Gestione (AdG) e la Confederazione Svizzera. La gestione prettamente interregionale tra i due Paesi aderenti al Programma è uno dei tratti che maggiormente lo distingue dagli altri. I progetti prevedono in fase attuativa la possibilità di coinvolgere altri territori con cui costruire partenariati e progetti di qualità (ricorso al c.d. "meccanismo di flessibilità" previsto dall'articolo 20 del Regolamento (UE) n. 1299/2013), tuttavia il pragmatismo degli interventi implica che la strategia del programma sia quella di generare un significativo cambiamento nell'area di cooperazione in termini di crescita della competitività e di rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale. L'area coinvolta si estende per 38.000 kmq e coinvolge 4.850.000 abitanti e il programma ha una dotazione finanziaria complessiva del programma ammonta a 158.435.912 euro.

Per quanto riguarda il programma Interreg V-A Italia-Svizzera, oltre ai singoli progetti schedati (Livelihood a Sondrio, B-ICE and Heritage a Chiesa di Valmalenco e Sinbioval a Chiuro) per la Valtellina di Sondrio, sono in atto altri interventi di grande

rilevanza regionale (qui alcuni a titolo esemplificativo in relazione all'obiettivo di cooperazione transfrontaliera):

1. 'Omni-BUS 4.0' che implementerà il servizio di trasporto pubblico locale tra Livigno e il Canton Grigioni con la configurazione di un biglietto unico integrato che amplierà la convenienza al trasporto pubblico mitigando quindi l'inquinamento dato dal trasporto privato e ampliando la convenzione vigente per i cittadini di frontiera a tutti;
2. 'Accordiamoci' che punta sulla cooperazione tra Italia e Svizzera relativa all'assistenza degli anziani con una collaborazione tra istituti di cura e servizi di integrazione per la comunità non soltanto attraverso un maggiore coordinamento tra le strutture mediche territoriali presenti a Piuro e Chiavenna ma anche uno scambio di personale specializzato con il Centro Sanitario di Bregaglia (Canton Grigioni) e le Fondazioni Casa di Riposo coinvolte in Valtellina;
3. 'Uno, Due, Tresa' che promuove un sistema di trasporto sostenibile e integrato per incentivare i pendolari che risiedono nell'area della Comunità Montana del Piambello e nelle Valli del Luinese a utilizzare il trasporto pubblico (Tram Lugano) a discapito dell'autovettura privata, assicurando una gestione più efficiente e meno costosa dei volumi di traffico che interessano l'area di cooperazione.

2.5.2 Interventi nazionali

Il quadro degli interventi nazionali ha una vocazione maggiormente tesa alla promozione dell'agricoltura di montagna. Fatto salvo per la Strategia Nazionale per le Aree Interne e alcune azioni integrative di derivazione ministeriale su piccoli comuni di montagna, non si rilevano particolari strumenti aggiuntivi promossi a livello governativo.

Nonostante la parziale mancanza di iniziativa diretta del Governo sulla montagna, lo Stato Italiano sottolinea l'importanza cruciale del riconoscimento dei territori montani attraverso l'Art. 44 comma 2 della Costituzione che recita «La legge dispone interventi a favore delle zone montane».

Non esistendo un apparato ministeriale esclusivamente dedicato alla montagna, il ruolo dei Ministeri nel supporto alle politiche territoriali montane avviene a più riprese con un coinvolgimento mirato per ambito. Sicché il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, congiuntamente con ANAS SpA e talvolta FS SpA sostiene le azioni a vocazione infrastrutturale che garantiscono i collegamenti interni ed esterni alle Comunità montane e alle Province, l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT)

insieme al Dipartimento per le politiche di coesione, al Ministero della Salute e all'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) guida il processo definito dagli Accordi Quadro della Strategia Nazionale Aree Interne, il Ministero dell'Istruzione (ex MIUR) gestisce anche interventi diretti sulle infrastrutture scolastiche e analoghe azioni sono svolte dall'ISPRA e dal Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR).

A titolo esemplificativo per quanto riguarda alcuni 'progetti bandiera' schedati è possibile notare come ANAS e MIT svolgano un ruolo primario nello stanziamento e nello sviluppo di infrastrutture e opere viabilistiche anche a vocazione paesaggistica nei casi delle Varianti di Tirano e Edolo o per strade statali poste in Parchi a interesse nazionale come quello dello Stelvio, analogamente il MIUR ha ricoperto una funzione di primaria importanza nello stanziamento di risorse per la riqualificazione del polo scolastico unico di Marone (BS).

Rispetto alle attività del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri partecipa alle azioni messe in opera dal Fondo Comuni Confinanti e eroga su propria iniziativa, annualmente, il Fondo integrativo per i comuni montani che sebbene abbia una distribuzione frazionata sul territorio nazionale rappresenta una delle maggiori azioni dirette dell'istituto.

2.5.3 Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI)

La Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) è il principale intervento di origine governativa a favore dei territori montani. Sotto la guida dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane di concerto con le Regioni hanno sviluppato una strategia di lungo periodo finalizzata a contribuire al processo di riorganizzazione dei servizi pubblici sul territorio delle Aree Interne del Paese, garantendo l'individuazione di modelli di gestione efficaci e coerenti con le esigenze dei territori. L'azione coinvolge comuni ed enti di diritto pubblico inclusi nelle 72 aree selezionate dalla Strategia. La delibera CIPE n. 52/2018 ha disposto l'assegnazione dell'importo di 91.180.000,00 euro stanziato dall'articolo 1, comma 895 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018) per far fronte al perseguimento degli obiettivi di coesione sociale volti a rallentare ed invertire i fenomeni di spopolamento delle Aree Interne.

In Lombardia, la SNAI insiste su 4 aree: Val Chiavenna, Alta Valtellina, Oltrepò Pavese, Alto Lago di Como e Valli del Lario. Ogni area interna ha siglato un proprio Accordo di Programma Quadro che prevede, considerato le caratteristiche socioeconomiche del territorio, con la partecipazione di un Comune capofila, la realizzazione della Strategia d'Area, il Programma di Interventi e il Monitoraggio.

L'importanza di perimetrare geograficamente le azioni previste dagli Accordi di Programma Quadro è legata alla considerazione che la concentrazione degli interventi dovrebbe produrre una maggiore efficienza degli stessi, evitando una frammentazione degli effetti con la conseguente riduzione, in termini di efficienza e di produzione di servizi di cittadinanza.

Le azioni individuate dagli Accordi di Programma Quadro consistono in interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo e azioni a sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo delle tecnologie avanzate.

In particolare, è necessario che ognuno dei 4 Accordi di Programma Quadro abbia obiettivi che spaziano su ambiti diversificati di sviluppo in conformità alle Linee guida delle SNAI tese al potenziamento o alla creazione dei servizi di cittadinanza di base, infatti:

1. l'Accordo di Programma Quadro della Val Chiavenna mira ad un potenziamento della rete ecologica legata all'agricoltura di montagna e all'infrastruttura di collegamento con la Svizzera con un'azione mirata per i settori dell'istruzione e della sanità;
2. l'Accordo di Programma Quadro dell'Alta Valtellina ha un'impostazione volta al rafforzamento dell'economia locale con uno spiccato richiamo a start up, rete ecologica ambientale boschiva e filiera del legno, nonché un'integrazione relativa soprattutto a istruzione e digitale;
3. l'Accordo di Programma Quadro dell'Appennino Lombardo Oltrepò Pavese punta ad un ripopolamento importante della zona sostenuto da maggiori servizi di istruzione, sanità e trasporto connessi al terziario da un lato, e da un rafforzamento significativo dell'agricoltura vinicola e agroalimentare da esportazione, collegata al turismo e all'artigianato;
4. l'Accordo di Programma Quadro dell'Alto Lago di Como e Valli del Lario mira al rafforzamento dei servizi di base in un'ottica di prossimità che vede il potenziamento del trasporto pubblico locale, compresa la navigazione lacustre, e un'azione coordinata per favorire istruzione e terziario con implementazione del capitale cognitivo, sociale ed economico.

⁹ Cardillo, G., Fusco, C., Mucci, M. N., Occhino, T., Picucci, A., Xilo, G. (2021). Associazionismo e attuazione. I comuni alla prova della realizzazione della Strategia per le Aree Interne. Roma: Formez PA.

Questa Missione Valutativa ha riscontrato la necessità di costruire una sinergia d'intenti tra la Strategia e il sistema di altri interventi complementari ma non sovrapposti, aumentando l'intensità di propagazione della stessa in termini di benefici per il territorio. Ne sono esempio il programma AttivAree di Fondazione Cariplo in Oltrepò Pavese o l'utilizzo calmierato del Fondo Comuni Confinanti in Alta Valtellina.

In merito alla governance di SNAI e i suoi modelli, è stato recentemente prodotto un report a cura di Formez PA⁹ che valuta il peso dell'organizzazione dei Comuni delle aree progetto rispetto agli effetti sulla realizzazione degli interventi. Essendo l'APQ uno strumento organizzativo di realizzazione della strategia sofisticato e

ricco di soluzioni operative, per utilizzarlo al meglio occorrono coesione, confronto, sviluppo di conoscenze e professionalità, presidio e flessibilità operativa. Dal report emerge che la pandemia ha rallentato in modo significativo la fase esecutiva dei progetti previsti per ragioni individuabili nei tempi di riorganizzazione online di tutte le amministrazioni pubbliche e private coinvolte, nelle nuove urgenze degli uffici pubblici, nel trasferimento eccezionale di fondi regionali destinati ai progetti delle aree interne verso interventi rivolti a contrastare l'emergenza pandemica e nell'impossibilità di realizzare i progetti che prevedevano necessariamente azioni in presenza. In particolare, la capacità amministrativa dei comuni ha registrato difficoltà da imputare alla carenza di risorse professionali adeguate e all'impossibilità di reperirle rapidamente. Per gli enti locali, tale restrizione ha avuto un peso enorme anche nell'attuazione di interventi delle politiche di coesione, potendo attingere alle risorse per assistenza tecnica solo nella fase successiva all'adozione dell'APQ anche se i meccanismi di intervento, concertazione e azione, pur previsti dall'APQ, sono stati attivati saltuariamente, anche di fronte a situazioni di blocco della fase attuativa.

Il report segnala la necessità di associare meglio capacità di 'elaborazione strategica' a capacità di 'realizzazione strategica'. Sicché i sistemi comunali più maturi sono stati in grado di sviluppare strutture di governance che hanno saputo coniugare gli aspetti di rappresentatività politico-istituzionale e di coordinamento tecnico-operativo, sia verticale di supporto all'organo decisionale, sia orizzontale tra i soggetti attuatori e i relativi interventi. Tuttavia, strutture di governance capaci, ma anche fragili, in quanto legate ad un contesto caratterizzato da una continua riduzione del personale e, di conseguenza, delle competenze professionali, sono state comunque in difficoltà nel perseguimento degli obiettivi.

Pagina a fianco
Figura 42: classi di
intensità dei fenomeni.

2.5.3 Interventi regionali

Gli interventi regionali rappresentano la maggioranza delle azioni a favore dei territori montani, i quali si compongono di un'ampia gamma di piani, programmi e progetti localizzati, inquadrati anche attraverso l'ausilio delle Leggi Regionali precedentemente affrontate, oltre all'utilizzo di piani d'insieme e linee guida. Queste norme di supporto sono rappresentate ad esempio dal Piano Regionale degli Alpeggi (Delibera di Giunta Regionale n. VII/16156 del 30 gennaio 2004) e dalle Linee guida per la gestione delle malghe e per l'esercizio dell'attività d'alpeggio.

Il Piano Regionale degli Alpeggi insiste su un sistema territoriale alpino di circa 220.000 ettari conferendo organicità e razionalità all'azione pubblica per il sostegno dell'alpicoltura, mediante l'elaborazione di specifici criteri e linee guida. Le Linee guida per la gestione delle malghe recano invece indicazioni per la valorizzazione ambientale, paesaggistica, strutturale, infrastrutturale e produttiva delle stesse in un quadro di sostenibilità ecologica ed economica, ovvero indirizzi per sviluppare la multifunzionalità degli alpeggi e incentivare gli operatori a ricavare il proprio reddito coniugando la tradizionale attività produttiva e di gestione del pascolo con una serie di altre modalità di intervento sulle malghe secondo un approccio d'insieme. Le Leggi Regionali adottate hanno col tempo definito anche un quadro di contributi e incentivi erogati tramite bando come:

1. i contributi erogati sotto forma di rimborsi a favore dell'agricoltura in montagna (previsti dall'art. 24 della Legge Regionale 31/2008) che rappresentano aiuti agli investimenti nelle aziende agricole per un miglioramento della produttività e della funzionalità degli alpeggi e dei pascoli montani prevedendo opere di riqualificazione e modernizzazione dei processi di trasformazione, conservazione e commercializzazione delle produzioni agro-zootecniche, con particolare riferimento al settore lattiero caseario. I contributi consistono in un rimborso percentuale delle spese sostenute che, a seconda della categoria del richiedente e della misura e della tipologia di intervento, possono variare fra il 40% e il 60%;
2. i contributi per la manutenzione straordinaria e il recupero dei terrazzamenti e di elementi strutturali del paesaggio agrario nel contesto montano (previsti dalla Delibera di Giunta Regionale XI/3253) che finanziano interventi di natura edilizia volti alla riqualificazione ambientale e paesaggistica del territorio con molteplici destinatari come privati imprese e enti di diritto pubblico o privato;
3. il Bando per la concessione di contributi ai rifugi alpinistici ed escursionistici pensato per la promozione dell'attrattività dei territori montani, dell'escursionismo e degli sport della montagna, anche attraverso la migliore fruibilità di rifugi, bivacchi, sentieri, piste di sci e impianti di risalita che rappresentano attività del tempo libero di estremo interesse della Regione. Il Bando mira a concedere contributi ai gestori e/o ai proprietari dei rifugi lombardi, per la realizzazione di attività di valorizzazione della montagna e valorizzazione dei rifugi di Lombardia con importi per innalzare la qualità dei servizi offerti e dell'attrattività delle strutture alpinistiche e dei comprensori sciistici;
4. i contributi alla gestione degli impianti di risalita e piste da sci innevate artificialmente che riguardano un cospicuo gruppo di risorse destinato anche a comprensori sciistici minori che senza l'innevamento artificiale soffrirebbero di aperture posticipate e chiusure anticipate della stagione depotenziando il proprio comparto turistico rurale.

A questo pacchetto di contributi si aggiunge un importante gruppo di programmi che comprende il Programma di Sviluppo Rurale (PSR), il Programma di manutenzione triennale della REL, il Piano annuale della promozione turistica e dell'attrattività, e una serie di Patti territoriali e Strategie di sviluppo economico, ambientale, sociale e della mobilità dei territori montani e pedemontani.

BOX 2

Politiche e interventi sul sistema dei servizi sanitari

Il quadro normativo della riforma socio sanitaria LR 23/2015

La legge regionale n. 23/2015 "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33" riorganizza profondamente il sistema dei servizi sanitari in Lombardia. Una delle principali novità introdotte riguarda l'istituzione delle ATS (Agenzie di tutela della salute) definite come articolazioni amministrative della regione che si proiettano nei territori, che hanno il compito di attuare la programmazione definita dalla Regione e le ASST (Aziende Socio Sanitarie territoriali) ossia strutture operative pubbliche della sanità lombarda. Questa nuova configurazione supera il modello introdotto con la legge regionale 31/1997 basato sulla separazione tra assistenza ospedaliera che face capo all'AO e la produzione di servizi sociali e di assistenza domiciliare che competeva all'ASL, proponendo un modello integrato, ovvero un unico sistema di offerta coordinato in grado di assicurare una maggiore continuità assistenziale tra ospedale e territorio. Il secondo elemento portante della legge riguarda l'orientamento alla presa in carico del paziente cronico supportata dal miglioramento dell'integrazione territoriale socio-sanitaria. Quest'ultimo principio risulta fondamentale per il territorio montano proprio a causa dell'elevata concentrazione di rischi e vulnerabilità legati all'incremento delle condizioni di fragilità e cronicità che richiedono sia l'integrazione che il potenziamento della rete territoriale dei servizi assistenziali.

Progetto A.R.N.I.C.A

Il progetto A.R.N.I.C.A che nasce nel 2017 dall'iniziativa coordinata tra la direzione generale Welfare regionale e ATS della Montagna si pone l'obiettivo di rafforzare l'assistenza sanitaria nelle zone montane disagiate situate nel territorio dell'ATS favorendo l'integrazione tra prevenzione, assistenza territoriale ed ospedaliera supportata da strumenti di informatizzazione e telemedicina. Il progetto si propone di tradurre operativamente gli orientamenti di presa in carico del paziente cronico contenuti nella riforma regionale, in coerenza inoltre con i progetti in corso di sviluppo nell'ambito della SNAI. Nello specifico il progetto mira alla realizzazione di una rete di servizi integrata per coprire le esigenze del paziente cronico che avviene attraverso l'introduzione di strumenti innovativi quali l'attivazione della figura professionale del case-management con la funzione di raccordo tra i nodi della rete per la reale presa in carico del paziente, la dotazione di appositi devices per la diagnostica strumentale di base, l'implementazione di percorsi di cura che utilizzano strumenti di telemedicina per il monitoraggio dei pazienti e la sperimentazione di alcune modalità innovative di intervento e cura.

Misure per l'incentivazione del personale medico nel territorio montano

Nel 2017 Regione Lombardia, a seguito dell'accordo regionale con le organizzazioni sindacali e ATS Montagna, ha previsto l'erogazione di risorse pari a 260.000 euro all'anno con un impegno complessivo di 780.000 in tre anni per favorire il reclutamento del personale medico nella sanità di montagna. Ciò consente di assegnare un incentivo pari a 5.000 euro per tre annualità da erogare ai medici che risulteranno vincitori dei concorsi banditi per quelle professioni difficilmente reperibili sul territorio della montagna. Nell'accordo è previsto un numero di assunzioni pari a 32 per l'ASST Valtellina e Alto Lario e 17 nell'ASST della Valcamonica.

I servizi di Telemedicina: il caso del progetto Telemaco

Il progetto TELEMACO, concluso nel 2010, si inserisce nel contesto della L.R. 11/2004 "Misure di sostegno a favore dei piccoli comuni della Lombardia" con l'obiettivo di contribuire alle misure proposte dalla Regione per contrastare i fenomeni di spopolamento e di abbandono in atto nei piccoli comuni lombardi. Il progetto si propone di garantire assistenza sanitaria in loco alla popolazione residente affetta da patologie croniche e di consentire ai presidi ospedalieri più decentrati e ai Medici di Medicina Generale delle aree montane di disporre di consulenze con specialisti da centri di eccellenza sanitaria. Secondo queste finalità, attraverso il progetto sono state erogate quattro tipologie di servizi: teleconsulto specialistico al medico di famiglia, teleconsulto su immagini, tele sorveglianza domiciliare e emergenza cardiologica. La sperimentazione di tali modalità e servizi ha avuto un successo piuttosto diffuso nei territori in cui è avvenuta l'implementazione (Alta Valle Seriana e Val di Scalve, Oltrepò, Bormio, Vallecronica, Valsassina), registrando un utilizzo decisamente esteso.

BOX 3

Olimpiadi Milano Cortina 2026

I Giochi Olimpici Invernali Milano-Cortina 2026 costituiscono un'importante occasione di rilancio per i territori montani lombardi dell'Alta Valle della Provincia di Sondrio. In particolare Livigno e Bormio sono i Comuni ad essere investiti della maggioranza dei programmi e dei progetti funzionali all'evento mondiale in quanto sedi delle gare: il primo ospiterà le competizioni di snowboard e freestyle, il secondo invece tutte le prove maschili di sci alpino. In generale, è prevista a Bormio – con un comprensorio sciistico di circa 50 chilometri comprendente Valdidentro e Valfurva – la maggioranza delle competizioni agonistiche di discesa, mentre a Livigno si concentreranno tutte le altre attività sportive e ludiche.

Ad oggi, le risorse economiche previste per l'iniziativa corrispondono a 473 milioni di euro dal Governo e 574 milioni di euro dalla Regione, dei quali 55.813.611 sono stati stanziati attraverso la Deliberazione di Giunta Regionale n° XI/3968 del 02/12/2020 «Programma degli interventi per la ripresa economica. Identificazione delle opere e dei soggetti beneficiari afferenti all'intervento denominato 'Adeguamenti, collegamenti, strutture e interconnessioni di aree a parcheggio e sky area' funzionali allo svolgimento delle Olimpiadi Invernali Milano-Cortina 2026».

Oltre all'allungamento della Tangenziale di Sondrio fino a Tirano e alla revisione del Piano Gasser per lo ski park di Bormio, i progetti attualmente finanziati dalla Delibera di concerto con gli Assessorati alle Infrastrutture, Trasporti e Mobilità sostenibile e Enti locali, Montagna e Piccoli Comuni sono:

- Parcheggio Mottolino a Livigno (dotato di 500 posti auto), 20.000.000 euro;
- Galleria paravalanghe lungo strada comunale per il Passo Forcola a Livigno, 13.000.000 euro;
- Adeguamento stabile comunale (ex Caserma dei Vigili del fuoco situata in località Teola) da destinare a Centro Operativo emergenza Olimpiadi e successivamente postazione permanente di volontari e vigili urbani, 3.800.000 euro;
- By-pass stradale Comune di Valdidentro-Isolaccia con ponte sul torrente Viola Bormina, 3.500.000 euro;
- Recupero area Rasin e creazione parcheggio a Valdidentro, 5.000.000 euro;
- Ampliamento area parcheggi con riqualificazione località Bormio 2000 e Ciuk e relativa strada di accesso a Valdisotto, 3.000.000 euro;
- Riqualificazione zona partenza funivia, parterre e parcheggi a Bormio, 5.000.000 euro;
- Opere di miglioramento della viabilità interna a Bormio, 3.350.000 euro;
- Raddoppio Ponte in località Le Prese per viabilità provinciale da usare in emergenza in alternativa a Statale a beneficio dell'intera Provincia di Sondrio con uno stanziamento di 1.500.000 euro;
- Ulteriori opere necessarie a completamento per l'intera Alta Valle con un budget di 3.738.611 euro.

Gli interventi previsti, per un totale di 61.888.611 euro sono finanziati fino a 55,8 milioni da Regione Lombardia e la parte rimanente tramite cofinanziamento o l'utilizzo di altre risorse disponibili. Tutti i progetti sono ancora ad uno stadio iniziale e, come riportato su diverse dichiarazioni stampa rilasciate dagli amministratori locali e regionali, non è da escludere la programmazione di nuovi interventi su ulteriori aree del territorio valtellinese e della Provincia di Sondrio.

BOX 4

Schede di approfondimento: i progetti bandiera

Nelle pagine successive sono stati trattati 4 progetti denominati 'bandiera' in virtù della rappresentanza di buone pratiche attuate o in corso di attuazione all'interno del territorio montano lombardo. I progetti 'bandiera' sono da considerare in quanto casi esemplari situati in contesti montani esterni rispetto alle due aree di approfondimento dell'Oltrepò Pavese e della Valtellina di Sondrio contenute in questo Report.

In particolare, sono stati presi in considerazione:

- la Tangenziale di Tirano, per l'importante valenza di collegamento infrastrutturale tra la media e l'alta Valtellina in vista dei Giochi Olimpici Invernali Milano-Cortina 2026;
- il Progetto H2ISEO in virtù del sensibile impatto sostenibile che comporterà l'intervento;
- il Polo Scolastico di Marone in qualità di best practice nel coordinamento tra Stato, Regione Lombardia, Provincia di Brescia e Enti locali per il soddisfacimento del servizio di cittadinanza dell'istruzione ideato con criteri di sostenibilità, efficienza e qualità edilizia;
- la Ciclovia dell'Oglio Greenway in qualità di importante collegamento ciclopedonale a vocazione turistica che conetterà lo spazio montano e pedemontano della Valcamonica sostenendo una forte interrelazione tra i comuni dell'alta valle (Ponte di Legno e Edolo) con il Lago d'Iseo.

Infine, la rilevanza di questi interventi, puntuali e diffusi, è da considerare non solo per la portata degli investimenti, che favoriranno l'economia locale già in fase di attuazione, ma soprattutto per la capacità di sviluppare ulteriormente le attività produttive o conoscitive in un'ottica di maggiore prosperità delle aree montane circostanti, innervando e riattivando filiere economiche del valore in senso trasversale rispetto agli ambiti di sviluppo della montagna.

Schede di approfondimento: i progetti bandiera

Progetti bandiera

SCHEDA ANALITICA



TANGENZIALE DI TIRANO

Luogo: Tirano (SO);
Arco temporale: 2020 - in corso;
Importo di spesa: 185.000.000 euro;
Attori promotori: A.N.A.S.
Attore iniziatore: A.N.A.S.
Attori coinvolti: Regione Lombardia, Provincia di Sondrio, Comune di Tirano, Comunità Montana Valtellina di Tirano, Ministero Infrastrutture e Trasporti;
Stadio di avanzamento: <https://www.stradeanas.it/it/sezione-di-sondrio>
Sitografia:

Impatto su servizi e economie locali:

La nuova infrastruttura prevede lo spostamento del traffico autostradale extraurbano all'infuori del centro cittadino con la sua conseguente mitigazione comportando effetti positivi sulla deconcentrazione dell'inquinamento ambientale prevalentemente impattante nel periodo estivo.

Sul piano della valorizzazione paesaggistica, il progetto non prevede attualmente soluzioni di preservazione territoriale e naturalistica, tuttavia, essendo parzialmente rialzato, consente la predisposizione di corridoi ecologici per l'attraversamento della vallata da parte dei cittadini e della fauna locale.

L'intensità dell'impatto dell'infrastruttura è giudicata alta in quanto concorre all'efficientamento del trasporto di merci e servizi favorendo lo sviluppo e il supporto delle economie locali presenti, oltre che del comparto turistico.

Inoltre lo stanziamento elevato, erogato direttamente dal Governo attraverso la società A.N.A.S., e la riduzione dei tempi di spostamento tra un comune e l'altro data dalla nuova infrastruttura sono obiettivi attinenti e conformi alle azioni di sviluppo dei territori fragili definiti dalla Strategia Nazionale Aree Interne.

Contenuto della Policy:

L'infrastruttura della nuova tangenziale di Tirano è un'opera fondamentale per la viabilità valtellinese e valchiavennasca, anche in ottica Olimpiadi Milano-Cortina e Valtellina del 2026. Il percorso prevede l'allacciamento alla Tangenziale di Sondrio e una variante di transito esterna al centro abitato dal lato sud. In particolare per ovviare ai nodi infrastrutturali in essere sono previste le seguenti opere:

- Ponte sul fiume Adda di Stazzona;
- Rotatoria di Stazzona;
- Ponte sul fiume Adda di Tirano;
- Rotatoria svincolo di Tirano;
- Galleria artificiale "Il Dosso";
- Galleria naturale "Il Dosso";
- Rotatoria Campone.

Ad oggi la Conferenza dei Servizi ha individuato le aree agricole da espropriare per la realizzazione dell'infrastruttura e l'appalto di gara definirà il cronoprogramma dei lavori.

Output dell'intervento:

L'infrastruttura ridurrà i disagi provocati dalla distanza dei collegamenti tra i comuni montani nonché la congestione stradale che interessa tutto il territorio della Provincia di Sondrio essendo una zona di confine.

La Tangenziale di Tirano costituirà anche un filtro all'inquinamento acustico e ai pericoli che l'alta intensità di traffico può provocare all'interno del centro abitato.

Inoltre, soprattutto la riduzione dei tempi di transito rappresenta un forte incentivo per aziende, start up e privati a investire sul territorio della Valle.

Si rivela tuttavia che l'infrastruttura della Tangenziale non porterà necessariamente lo sviluppo di nuove economie al Comune di Tirano in quanto la priorità principale del nuovo percorso resta l'allacciamento dell'Alta Valle con Sondrio.



Schede di approfondimento: i progetti bandiera

Progetti bandiera

SCHEDA ANALITICA



PROGETTO H2ISEO

Luogo: Asse ferroviario Brescia-Iseo-Edolo (Sebino Bresciano e Valle Camonica);

Arco temporale: 2020 - in corso;

Importo di spesa: 160.000.000 euro;

Attori promotori: Regione Lombardia, Trenord SpA, Ferrovie Nord Milano FNM SpA, Alstom SpA;

Attore iniziatore: FNM SpA;

Attori coinvolti: Comune di Iseo, Comune di Edolo, Comunità Montana Valle Camonica, Comunità Montana Sebino Bresciano, Provincia di Brescia;

Stadio di avanzamento: Iniziale;

Sitografia: <https://www.fnmgroup.it/documents/28346/469875/Treni+idrogeno>

Impatto su servizi e economie locali:

Il progetto ha una vocazione altamente ecologista incentrata sulla sostenibilità urbana e ambientale di tutta la Valle Camonica, innestandosi infatti nella strategia più ampia denominata "Hydrogen Valley".

Facendo perno sull'infrastruttura ferroviaria si intende attivare un'azione a 360 gradi che: garantisca il servizio di collegamento di base per i cittadini, attivi nuove filiere economiche e turistiche e diminuisca altresì l'impatto ambientale causato dall'inquinamento tranviario a diesel.

In questo progetto economicità, efficienza ed efficacia vengono dunque tradotti come mezzo per, in prospettiva, raggiungere una compatibilità ambientale attiva per l'intero comparto della logistica e la mobilità delle merci.

I treni a basse emissioni inquinanti e acustiche acquisiti da FNA SpA si poggeranno in particolare sulla produzione di idrogeno con tecnologia Steam Methane Reforming (SMR) che offre maggiore flessibilità e capacità di stoccaggio di lungo termine per il settore elettrico (tramite sector coupling) mirando ad una progressiva decarbonizzazione di tutti i mezzi di trasporto della Valle.

Contenuto della Policy:

FNM e Trenord promuoveranno nel Sebino e in Valle Camonica la prima "Hydrogen Valley" italiana. E' stimato che entro il 2023 6 nuovi elettrotreni alimentati a idrogeno percorreranno la Valle Camonica in un viaggio a zero impatto ambientale, con l'opzione della fornitura di altri 8. I convogli saranno prodotti da Alstom e affidati, tramite locazione, a Trenord SpA. I treni a diesel saranno sostituiti dal modello iLint, il primo treno a idrogeno al mondo già in servizio in Bassa Sassonia. In particolare questa policy prevede l'acquisto e la messa in funzione dei nuovi treni con il relativo adeguamento della rete infrastrutturale nella sua totalità attraverso:

- la creazione dell'impianto di produzione, stoccaggio e distribuzione dell'idrogeno nel Deposito Trenord di Iseo;
- l'acquisto di ulteriori 40 autobus per il trasporto pubblico locale della Valle Camonica gestiti da FNM Autoservizi SpA che garantiranno il servizio su gomma per il potenziamento dei nodi intermodali di Iseo e Edolo.

Output dell'intervento:

H2ise0 è un progetto infrastrutturale che attraverso una prospettiva legata all'innovazione trasportistica europea intende garantire un servizio pubblico a zero impatto ambientale con la decarbonizzazione del trasporto e lo sviluppo di una filiera territoriale dell'idrogeno.

È una iniziativa in grado di creare un alto valore aggiunto in termini ambientali, economici e sociali sia per la vivibilità sia per l'indotto della Valle Camonica essendo in grado di stimolare la costituzione di nuove economie locali allacciando ulteriormente i collegamenti tra Edolo, Iseo e Brescia, città Capoluogo della Provincia.

L'intensità del progetto è giudicata alta poiché riesce a combinare la soddisfazione del bisogno di mobilità dei territori di montagna, lo sviluppo economico e la giusta economicità data dal bilanciamento tra un investimento significativo da parte di FNM SpA al quale è accompagnata una strategia di lungo periodo.



Schede di approfondimento: i progetti bandiera

Progetti bandiera

SCHEDA ANALITICA



POLO SCOLASTICO MARONE

Luogo: Borgonuovo di Marone (BS);
Arco temporale: 2020 - in corso;
Importo di spesa: 3.200.000 euro;
Attori promotori: MIUR, GSE SpA;
Attore iniziatore: Comune di Marone, Provincia di Brescia;

Attori coinvolti: Comunità Montana Sebino Bresciano

Stadio di avanzamento: Iniziale;
Sitografia: <https://www.provincia.brescia.it/istituzionale/bando/procedura-aperta-affidamento-dei-lavori-di-realizzazione-del-polo-scolastico>

Impatto su servizi e economie locali:

L'intervento prevede uno stanziamento totale di € 3.200.000 dei quali 2.510.500 a carico del MIUR (80% dell'importo), 29.545 a carico del Comune di Marone e 659.955 a carico di Gestore dei Servizi Energetici (GSE SpA) multiutility pubblica intermanete controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

L'Ente appaltatore individuato nella Provincia di Brescia in accordo con la Comunità Montana del Sebino Bresciano sta procedendo ai lavori di edificazione del nuovo polo unico con la realizzazione simultanea di strutture prefabbricate temporanee atte a garantire i servizi educativi nei prossimi mesi. L'impatto qualitativo della politica è considerato medio-alto in quanto, sebbene non generi direttamente nuove economie, offrirà un importante presidio per i servizi di istruzione di base favorendone il radicamento territoriale in linea con i criteri di policy definiti dalla Strategia Nazionale Aree Interne. Inoltre il ripensamento delle modalità di educazione formale concepisce una prospettiva giornaliera di utilizzo dell'edificio offrendo la possibilità di garantire formazione continua e attività aggiuntive alla scuola dell'obbligo.

Contenuto della Policy:

L'intervento di riqualificazione dell'area in località Borgonuovo consiste nella creazione di un nuovo polo scolastico unico attraverso la parziale ristrutturazione dell'edificio originario destinato alla scuola media e l'abbattimento integrale di quello destinato alla scuola elementare.

Il nuovo complesso occuperà una superficie di 5.470 metri quadri accorpando su di sé tutti i plessi dislocati nel paese, divenendo uno degli incubatori principali per i servizi educativi del Sebino Bresciano.

In particolare verrà anche realizzato un parcheggio per risolvere l'occupazione degli autoveicoli su strada e all'interno del nuovo polo verranno collocate una mensa da 120 posti, aree per le attività pomeridiane, due spazi esterni per la ricreazione, una palestra ed una più piccola per specifiche esigenze ludico-motorie, fornendo un servizio ulteriore alle famiglie degli abitanti.

Output dell'intervento:

Un'attenzione particolare dell'intervento è stata dedicata alla sostenibilità ambientale. Il coinvolgimento di GSE SpA nella realizzazione del nuovo polo prevede infatti una forte integrazione tra la componente progettuale legata alla composizione degli spazi e quella ambientale improntata alla mitigazione dell'inquinamento energetico con l'utilizzo di dispositivi architettonici che in primo luogo evitino la dispersione di calore.

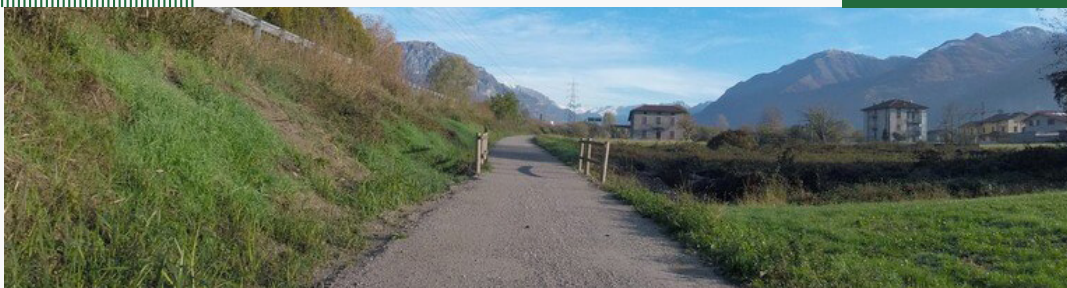
Il nuovo polo scolastico si profila inoltre come uno dei pochi interventi diretti al territorio montano della Regione Lombardia da parte del Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca che in questo caso ha voluto investire in un comune come quello di Marone in qualità di punto di raccordo tra l'identità lacustre e montana della fascia prealpina.



Schede di approfondimento: i progetti bandiera

Progetti bandiera

SCHEDA ANALITICA



CICLOVIA DELL'OGGIO GREENWAY

Luogo:	Valle Camonica;
Arco temporale:	2018 - in corso;
Importo di spesa:	4.100.000 euro;
Attori promotori:	Regione Lombardia, Provincia di Brescia;
Attore iniziatore:	Provincia di Brescia;
Attori coinvolti:	Comunità Montana Valle Camonica, Comuni di Esine, Cevo, Vione, Vezza d'Oglio, Unione dei Comuni della Valsaviore, Ponte di Legno;
Stadio di avanzamento:	Intermedio;
Sitografia:	https://www.provincia.brescia.it/cittadino/viabilita-e-strade/notizia/finanziata-la-ciclovialloggio-greenway

Impatto su servizi e economie locali:

L'impatto di questa nuova infrastruttura di mobilità favorirà le connessioni tra i comuni mitigando il traffico e migliorando i collegamenti, sostenendo il turismo. L'intensità della policy è giudicata alta in quanto l'importo elevato attinto attraverso un contributo di Regione Lombardia e il completamento dei progetti "da ultimo miglio" rappresentano una strategia di lungo periodo nella creazione di sinergie e cooperazioni tra i comuni della Valle Camonica.

Oltre alla creazione e all'adeguamenti dei percorsi, gli interventi prevedono anche la predisposizione di illuminazione sostenibile a LED e l'installazione della nuova segnaletica.

In particolare, i servizi connessi al cicloturismo hanno come obiettivo non solo il miglioramento delle connessioni intercomunali, ma soprattutto al potenziamento dell'attrattività del turismo extraprovinciale nella prospettiva di mettere a sistema il comparto alberghiero e della ristorazione allo sport, vedendo l'infrastruttura ciclopedonale come volano capace di abbracciare molteplici filiere economiche.

Contenuto della Policy:

Il progetto di completamento della tratta Valle Camonica Darfo-Ponte di Legno della Ciclovia dell'Oglio Greenway è inquadrato dal "Programma degli interventi per la ripresa economica", dgr n. XI/3531 del 05/08/2020 e dal PISL.

Questa delibera prevede la riqualificazione delle piste ciclabili, il completamento, l'ampliamento ed l'adeguamento della "pista Carolingia", il miglioramento delle infrastrutture connesse al cicloturismo e la nuova ciclopedonale di Ponte di Legno.

La Regione sostiene investimenti alla voce cicloturismo con un totale di 4,1 milioni di euro attraverso i contributi di tre bandi, racchiusi nel titolo 'Promozione del cicloturismo in Lombardia', destinati a progetti di realtà pubbliche e private, in particolare l'asse ciclabile dell'Oglio e itinerari in 19 Comuni.

Output dell'intervento:

L'intervento riconosce le potenzialità paesaggistiche del territorio valorizzando il percorso sul Fiume Oglio che permette l'attraversamento integrale della Valle con la pista Carolingia. Per quanto riguarda quest'ultima nello specifico, Regione Lombardia ha stanziato 415.647,54 euro su un progetto complessivamente da 831.295,07 euro attraverso una allocazione così distribuita: 50.000 euro a Esine, 50.000 euro a Cevo, 50.000 euro a Vione, 50.000 euro all'Unione dei Comuni della Valsaviore e 50.000 euro a Ponte di Legno.

Inoltre l'intervento prevede una serie di collegamenti minori che dai comuni pedemontani consentono l'allacciamento con la pista principale carolingia e sui quali si concentra circa la metà dell'investimento, essendo le condizioni di queste tratte maggiormente deteriorate allo stato attuale.



Regione Lombardia



Governo del territorio e paesaggio montano

La montagna nel PTR e PVP

Il territorio lombardo della montagna alpina ed appenninica è trattato alla scala regionale attraverso il Piano Territoriale Regionale (PTR), ovvero uno strumento di pianificazione territoriale che al suo interno contiene il Progetto di Valorizzazione del Paesaggio (PVP) che approfondisce la componente di pianificazione paesaggistica alla scala regionale. Il nuovo Piano Territoriale Regionale lombardo e il Progetto di Valorizzazione del Paesaggio si configurano come strumenti conoscitivi, di lettura e interpretazione delle relazioni riconoscibili a scala regionale e dei fenomeni che lo caratterizzano. Sono tuttavia anche strumenti strategici e progettuali volti a indirizzare le scelte della pianificazione sottordinata individuando indirizzi di valorizzazione, tutela e sviluppo da attivare sul territorio regionale. Nel PTR sono individuati sistemi territoriali che identificano le specificità territoriali, ambientali e paesaggistiche con l'obiettivo di migliorare l'integrazione delle politiche settoriali. Il territorio montano viene riconosciuto e considerato nel sistema territoriale della Montagna comprendendo la fascia alpina e prealpina, nel sistema territoriale dell'Appennino lombardo con particolare riferimento all'Oltrepò Pavese e in parte nel sistema territoriale dei Laghi in riferimento ai rilievi che cingono i contesti lacuali. Alla lettura dei tre sistemi che coinvolgono la montagna si affiancano gli ambiti identificati dalla componente paesaggistica dal Piano. Il PVP, infatti, identifica due livelli di lettura del territorio: una più vasta riconosce i Paesaggi di Lombardia, in particolare il contesto montano è compreso nei paesaggi delle energie di rilievo, paesaggi alpini delle valli e dei versanti, paesaggi delle valli prealpine e paesaggi della montagna appenninica dell'Oltrepò, e una seconda più ravvicinata si articola attraverso Ambiti geografici di Paesaggio (AGP). Gli AGP rappresentano delle sotto articolazioni territoriali derivate da una lettura dei caratteri idro-geomorfologici, ecosistemici e naturalistici, di sistemi socio-economici, di dinamiche insediative e geografie amministrative individuate ai fini dell'attuazione e dell'implementazione dei contenuti del Piano.

I sistemi territoriali e gli AGP non si configurano unicamente come strumenti descrittivi, bensì come dispositivi di indirizzo e orientamento per la pianificazione territoriale subordinata. Entrambi propongono criteri, obiettivi, indirizzi e strategie da perseguire derivanti dal riconoscimento di debolezze, punti di forza, minacce e opportunità che interessano i diversi contesti territoriali. Per quanto riguarda la montagna sono sottolineati i caratteri di fragilità del territorio, anche in relazione alla sua struttura socio-economica, affiancati al riconoscimento del potenziale di sviluppo insito nel patrimonio naturale, ambientale, rurale e storico-culturale nonché nei caratteri percettivi del paesaggio. Sulla base del potenziale riconosciuto sono state infatti identificate azioni coordinate di contrasto ai processi degenerativi e ai loro effetti che coinvolgono la montagna lombarda, come lo spopolamento, l'abbandono e l'isolamento territoriale, al fine di perseguire una valorizzazione attiva delle sue risorse del territorio e del paesaggio (per ulteriori approfondimenti si rimanda all'elaborato Criteri del PTR e alle schede AGP del PVP).

PTRA: Piani Territoriali Regionali d'Area

Un ulteriore strumento di pianificazione territoriale sostenuto a scala regionale sono i piani Territoriali Regionali d'Area, ovvero strumenti di pianificazione territoriale strategica per lo sviluppo di aree interessate da opere, interventi o destinazioni funzionali di livello regionale o sovregionale (LR 12/2005). La pianificazione d'area approfondisce gli obiettivi socio-economici ed infrastrutturali da perseguirsi alla scala regionale, ponendosi a garanzia di un'efficace sinergia tra le strategie di sviluppo economico, sociale e di salvaguardia della sostenibilità ambientale del territorio coinvolto al fine di armonizzare politiche, programmi e progetti. Dal 2010 ad oggi Regione Lombardia ha approvato cinque PTRA, due dei quali interessano il territorio montano: PTRA Media e Alta Valtellina, PTRA Valli Alpine. Entrambi i piani comprendono una componente conoscitiva e ricognitiva basata su una lettura del territorio di riferimento che supporta la definizione di uno scenario strategico articolato secondo obiettivi, azioni e indirizzi. Nello specifico il PTRA della Media e Alta Valtellina mira allo sviluppo territoriale coniugando la valorizzazione del patrimonio ambientale e paesaggistico con lo sviluppo di opportunità economiche, in un'accezione di area strategica al centro dello spazio alpino da valorizzare anche in termini di collegamenti intervallivi transfrontalieri. Il PTRA Valli Alpine coinvolge invece le Orobie Bergamasche e l'Altopiano Valsassina e promuove lo sviluppo sostenibile dei territori montani interessati da fenomeni di eccessiva compromissione del suolo che hanno prodotto un consistente disordine urbanizzativo, ambientale e paesistico nonché socio-economico (per ulteriori approfondimenti si rimanda al sito ufficiale Regione Lombardia, sezione territorio, pianificazione regionale).

2.6 Ricognizione delle principali politiche nel quadriennio 2016-2020

POLITICA O PROGRAMMA	ATTORI COINVOLTI	LOCALIZZAZIONE	INTENSITA'*		SETTORE
Bando per la concessione di contributi ai rifugi alpini ed escursionistici (218 progetti)	Regione Lombardia, Comunità Montane, Comuni, Imprese	Comuni aderenti alle Comunità Montane delle provincie di Lecco, Sondrio, Como, Brescia, Bergamo**	Importo	Basso	Turismo
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione	Media	
Contributi per manutenzione straordinaria e recupero dei terrazzamenti e di elementi strutturali del paesaggio agrario nel contesto montano (366 progetti)	Regione Lombardia, Comunità Montane, Comuni, Imprese, Cittadini	Comunità Montane: Valtellina, Valle Camonica, Sebino, Lario Orientale-Valle San Martino, Parco Alto Garda Bresciano, Laghi Bergamaschi, Val Chiavenna, Triangolo Lariano, Lario Intelvese, Valsassina Valvarrone Val d'Esino e Riviera, Valli del Lario e del Ceresio, Valle Imagna, Valle Brembana, Scalve	Importo per progetto	Basso	Ambiente
			Economia Locale	Media	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	
Contributi alla gestione degli impianti di risalita e piste da sci innestate artificialmente	Regione Lombardia, Comunità Montane, Comuni, Imprese	Comprensori sciistici delle Province di Brescia, Bergamo, Sondrio e Lecco	Importo	Basso	Infrastrutture, Sport
			Economia Locale (legata al turismo)	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	
LR 31/2008 Contributi a favore dell'agricoltura di montagna	Regione Lombardia, Comunità Montane, Imprese (aziende o consorzi agricoli)	Comunità Montane: Alta Valtellina, Laghi Bergamaschi, Lario Intelvese, Lario Orientale, Oltrepò Pavese, Parco Alto Garda, Piambello, Scalve, Sebino, Triangolo Lariano, Val Chiavenna, Val Brembana, Valle Camonica, Valle Imagna, Valle Sabbia, Valle Trompia, Valli del Lario e del Ceresio, Valli del Verbano, Valsassina Valvarrone Val d'Esino e Riviera, Valtellina	Importo	Basso	Agricoltura
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	
LR 5/2020 Disciplina delle modalità e delle procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche in Lombardia, determinazione del canone in attuazione	Regione Lombardia, Province di Sondrio, Bergamo, Brescia, Como, Lecco e Varese, Unioni Comunali, Comuni	Secondo il DGR XI/3347 del 2020, l'energia gratuita in concessione data dalle grandi derivazioni idroelettriche è pari al 100% per l'intera Provincia di Sondrio e per alcuni comuni in prossimità degli impianti idroelettrici nelle Province di Bergamo, Brescia, Como, Lecco, Varese (Monza e Brianza, Milano) ***	Importo (variabile, ad es. Brescia 1.600.000 euro con canone idrico al 60%)	Alto	Energia, Infrastrutture, Formazione, Sanità (servizi soggetti a gratuità)
			Economia Locale (legata al mercato energetico)	Media	
			Aderenza a istruzione, sanità e trasporti soprattutto per l'approvvigionamento energetico gratuito	Alta	
LR 40/2017 Patti territoriali per lo sviluppo economico, ambientale, sociale e della mobilità dei territori montani	Regione Lombardia, Comunità Montane, Comuni, Imprese	Ad oggi stipulato solo dal Comune di Aprica (SO)	Importo	Alto	Turismo, Sport legato ai comprensori sciistici
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	

DIMENSIONE DEL FINANZIAMENTO			PERIODICITA' / STADIO DI AVANZAMENTO	STRUTTURA GOVERNANTE LA POLICY
Dimensione massima interventi sul territorio	Risorse per il territorio lombar- do	Risorse totali del fondo nazionale o europeo		
20.000 euro (contributi in conto capitale fino all'80% per progetto)	1.930.000 euro	Non previsto	Annuale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
25.000 euro	4.670.000 euro iniziali (a cui si aggiungono ulteriori inve- stimenti in accordo con il Bilancio regionale)	Non previsto	Annuale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Direzione Generale Agricoltura, Alimentazione e Sistemi Verdi, Regione Lombardia
125.000 euro (coprenti massimo il 70% delle spese ammissibili)	1.400.000 euro	Non previsto	Terminato	Direzione Generale Sport e Giovani, Direzione Gene- rale Presidenza, Regione Lombardia
50.000 euro (rimborsi delle spese sostenute che a seconda della categoria del richiedente e della misura e della tipologia dell'int- vento possono variare tra il 40% e il 60%)	2.500.000 euro iniziali (a cui si ag- giungono ulteriori investimenti in accordo con il Bilancio regionale)	Non previsto	Annuale	Direzione Generale Agri- cultura, Alimentazione e Sistemi Verdi, Regione Lombardia
Gratuità di erogazione dell'energia nei comuni interessati e risorse pub- bliche date dai canoni idrici soprattutto alle Province di Sondrio, Brescia e in parte Bergamo (oltre 1.000.000 euro annuo ciascuno)	Intorno ai 10.000.000 euro totali. Aumento della quota di destinazio- ne dei canoni idrici alle Province dal 60% all'80%, fatta eccezione per la Provincia di Sondrio che continua a detenere il 100% del canone introi- tato dai concessionari (aziende).	Non previsto	In corso di attuazione	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
Variabile in base al proget- to ma oltre 1.000.000 euro	11.000.000 euro	Non previsto	In corso di attuazione	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia

POLITICA O PROGRAMMA	ATTORI COINVOLTI	LOCALIZZAZIONE	INTENSITA'*		SETTORE
LR 17/2015 Piano annuale della promozione turistica e dell'attrattività (che definisce distretti anche nelle aree montane)	Regione Lombardia, Comuni, Imprese, Associazioni Pro Loco	Clusone (BG), Zogno (BG), S. Pellegrino (BG), Valbondione (BG), Valle Imagna (BG), Vertova (BG), Gardino (BG), Colli (BG), Scalve (BG), Lovere (BG), Darfo (BS), Valsaviore (BS), Argegno (CO), Musso (CO), Bellano (LC), Varzi (PV), Val Tidone (PV), Laveno Ponte Tresa (VA), Colico (SO), Morbegno (SO), Val Chiavenna (SO), Valmalenco (SO), Dubino (SO)	Importo	Basso	Turismo e commercio (strutture ricettive e affini)
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	
Programma di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Lombardia – Misura N. 16 “Cooperazione”	Regione Lombardia, Università degli Studi di Milano, ISPRA, CNR, Imprese (aziende o consorzi agricoli)	Ruinò (PV), Calvignano (PV), Comunità Montana Valle Camonica, Dossena (BG)	Importo	Medio	Agricoltura con applicazioni anche volte al turismo e al terziario
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	
Programma triennale di manutenzione della REL - Rete Escursionistica Lombardia (LR 5/2017)	Regione Lombardia, Comunità Montane, Comuni, ANA, CAI	Comuni afferenti alle 23 Comunità Montane della Lombardia	Importo	Basso	Turismo, Ambiente
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	
Progetto Arnica - ATS Montagna Rete Integrata di Cura e Assistenza	Regione Lombardia, Province di Sondrio, Brescia, Lecco, ATS Montagna, ASST Valcamonica, ASST Valtellina Alto Lario, ASST Lecco, Politecnico di Milano DIG, AREU	Territorio di competenza dell'ATS Montagna con azioni specifiche in particolare nei comuni di Livigno (SO), Madesimo (SO), Menarola (SO), Bormio (SO), Campodolcino (SO), Ponte di Legno (BS), Temù (BS), Vione (BS), Vezza d'Oglio (BS), Incudine (BS), Monno (BS), Edölo (BS), Sonico (BS)	Importo	Basso	Sanità e assistenza socio sanitaria
			Economia Locale (non sono previsti effetti diretti)	Bassa	
			Aderenza in particolare alla sanità intesa come importante servizio di cittadinanza	Alta	
Fondo Territoriale per lo Sviluppo delle Valli Prealpine per l'individuazione di strategie di sviluppo locale	Regione Lombardia, Comunità Montane, Comuni	Comunità Montana Lario Orientale e Valsassina (LC), comuni di Abbadia Lariana, Ballabio, Esino Lario, Monterone, Pasturo, Primaluna, Perledo, Varenna	Importo	Alto	Pianificazione strategica, Ambiente, Turismo, Servizi di base (su immobili di proprietà degli enti)
			Economia Locale (effetti diretti multi-settoriali)	Alta	
			Aderenza a istruzione (formale e non formale)	Media	
Fondo Regionale per la Montagna (LR 25/2007) (25 progetti)	Regione Lombardia, Province, Comunità Montane, Comuni montani o parzialmente montani	Comuni lombardi classificati come 'montani' o 'parzialmente montani', con l'esclusione della Provincia di Sondrio e dei comuni finanziati tramite ex Fondo ODI.	Importo	Alto	Agricoltura, Infrastrutture, Energia, Ambiente, Turismo
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione e trasporti connessi alle attività produttive	Alta	
Fondo Comuni Confinanti FCC (ex Fondo ODI)	Regione Lombardia, Provincia Autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano, Comuni confinanti e contigui al Trentino Alto Adige	Tremosine sul Garda (BS), Limone sul Garda (BS), Magasa (BS), Valvestino (BS), Idro (BS), Bagolino (BS), Breno (BS), Ceto (BS), Cevo (BS), Saviore dell'Adamello (BS), Ponte di Legno (BS), Bormio (SO), Valfurva (SO)	Importo	Alto	Turismo, Infrastrutture, Energia, Formazione
			Economia Locale (attivazione di filiere)	Alta	
			Aderenza a istruzione e trasporti	Alta	

DIMENSIONE DEL FINANZIAMENTO			PERIODICITA' / STADIO DI AVANZAMENTO	STRUTTURA GOVERNANTE LA POLICY
Dimensione massima interventi sul territorio	Risorse per il territorio lombar- do	Risorse totali del fondo nazionale o europeo		
170.000 euro a comune nei distretti dell'attrattività	22.564.950 euro	Non previsto	Annuale	Direzione Generale Turi- smo, Marketing territoriale e Moda, Regione Lombar- dia
500.000 euro	11.000.000 euro	1.157.000.0000 euro da POR FEASR (2014-2020)	Intermedio	Direzione Generale Agri- cultura, Alimentazione e Sistemi Verdi, Regione Lombardia
Variabile tra i 40.000 e i 260.000 euro in base al progetto tendenzialmente volto alla riqualificazione dei percorsi esistenti	1.200.000 euro per annualità	Non previsto	Triennale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
120.000 euro per le ASST dell'ATS Montagna e 60.000 euro per la ASST Valcamo- nica (variabili entro questi limiti in base al singolo am- bulatorio o presidio medi- co sanitario coinvolto)	1.500.000 euro	Non previsto	Terminato	ATS Montagna, Direzione Generale Enti Locali, Mon- tagna e Piccoli Comuni, Di- rezione Generale Welfare, Regione Lombardia
1.285.714 per strategia (massimo 2 strategie per le province di Brescia e Berga- mo e 1 per Lecco, Como e Varese)	9.000.000 euro (3.000.000 ad anno per 2017, 2018 e 2019)	Non previsto	Intermedio o terminato (a seconda della strategia)	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
1.000.000 euro variabile in base al bando collegato al Fondo Regionale per la Montagna	10.000.000 euro annuali, dei quali 3.000.000 euro destinati a interven- ti di ripristino e completamento di elementi strutturali del paesaggio agrario montano (es. terrazzamenti)	Aggiuntivo rispetto al Fon- do Integrativo per i Comuni Montani (nazionale)	Annuale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
2.000.000 euro salvo Ciclo- pista del Garda	24.000.000 euro	80.000.000 euro assicura- ti annualmente nei piani pluriennali di bilancio del- le Province Autonome di Trento e Bolzano (40+40 milioni)	Terminato	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia

POLITICA O PROGRAMMA	ATTORI COINVOLTI	LOCALIZZAZIONE	INTENSITA'*		SETTORE
Programma di Cooperazione Transfrontaliera Interreg V-A Italia-Svizzera	Commissione Europea, Cantone Grigioni, Cantone Ticino, Regione Lombardia (capofila italiano), Province, Comunità Montane, Comuni e Unioni comunali	Sondrio (SO), Livigno (SO), Chiuro (SO), Chiesa di Valmalenco (SO), Comunità Montane Valtellina, Chiavenna (SO), Piuro (SO), Laveno Ponte Tresa (VA), Luino (VA)	Importo	Alto	Infrastrutture, Sanità, Agricoltura, Formazione, Turismo
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità e trasporti	Alta	
Fondo Integrativo per i Comuni Montani (inquadro nella Legge 228/2012), 16 progetti ammessi per la Lombardia nel Bando 2019	Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie (Presidenza del Consiglio dei Ministri), Regione Lombardia, Comuni, Imprese	Comunità Montana Valtellina di Tirano (SO), Comuni di Colorina (SO), Edölo (BS), Breno (BS), Valtorta (BG), Cimbergo (BS), Arto-gne (BS), Bema (SO), Ber-zo Demo (BS), Lenna (BG), Cortenova (LC), Paspardo (BS), Palazzago (BG), Dos-sena (BG), Ceto (BS), Taleg-gio (BG)	Importo	Basso	Turismo, Ambiente, Attività Produttive
			Economia Locale (implemen-tazione delle attività connesse al settore turistico compresi gli agriturismi e le malghe)	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Basso	
SNAI Accordo di Programma Quadro Val Chiavenna (strategia d'area, programma degli interventi, monitoraggio)	ACT, MIUR, MIT, ANPAL, MPAAF, MS, Regione Lombardia, Chiavenna (capo-fila)	Comuni di Campodolcino, Chiavenna, Gordona, Madesimo, Mese, Novate, Piuro, Prata, Samolaco, S. Giacomo Filippo, Verceia, Villa di Chiavenna	Importo (previsto anche l'utilizzo del fundraising)	Alto	Pianificazione strategica
			Economia Locale (potenziamento rete ecologica, agricola, infrastrutturale)	Alta	
			Aderenza a istruzione e sanità	Alta	
SNAI Accordo di Programma Quadro Alta Valtellina (strategia d'area, programma degli interventi, monitoraggio)	ACT, MIUR, MIT, Commissione Europea (EUSALP), ANPAL, MPAAF, MS, Regione Lombardia, Valdidentro (capofila)	Comuni di Sondalo, Bormio, Valdidentro, Valdisotto, Valfurva	Importo (con previsione di opportunità lavorative)	Alto	Pianificazione strategica
			Economia Locale (startup rete ambientale e filiera del legno)	Alta	
			Aderenza a istruzione e digitale	Alta	
SNAI Accordo di Programma Quadro Appennino Lombardo Oltrepò Pavese (strategia d'area, programma degli interventi, monitoraggio)	ACT, MIUR, MIT, ANPAL, MPAAF, MS, Regione Lombardia, Varzi (capofila)	Comuni di Bagnaria, Borgoratto, Brallo di Pregola, Fortunago, Menconico, Montesegele, Ponte Nizza, Rocca Susella, Romagnese, Ruino, Santa Margherita di Staffora, Val di Nizza, Varzi, Valverde, Zavatterello	Importo (misura espansiva tesa all'insediamento)	Alto	Pianificazione strategica
			Economia Locale (Agricoltura, Artigianato, Turismo)	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti connessi al terziario	Alta	
SNAI Accordo di Programma Quadro Alto Lago di Como e Valli del Lario (strategia d'area, programma degli interventi, monitoraggio)	ACT, MIUR, MIT, ANPAL, MPAAF, MS, Regione Lombardia, Taceno (capofila)	Comuni di Bellano, Cargasco, Colico, Cortenova, Crandola Valsassina, Cre-mia, Dervio, Domaso, Dongo, Dorio, Esino, Garzeno, Gera, Gravedona, Livo, Margno, Montemezzo, Musso, Pagnona, Parlasco, Peglio, Pianello, Premana, Sorico, Stazzona, Sueglio, Taceno, Trezzone, Valvarrone, Vendrognò, Vercana	Importo (soprattutto teso al finanziamento dei servizi di base)	Alto	Pianificazione strategica
			Economia Locale (implementazione del TPL e della navigazione lacustre)	Alta	
			Aderenza a istruzione connessi al terziario per un'implementazione del capitale cognitivo, sociale e eco-sistemico)	Alta	

DIMENSIONE DEL FINANZIAMENTO			PERIODICITA' / STADIO DI AVANZAMENTO	STRUTTURA GOVERNANTE LA POLICY
Dimensione massima interventi sul territorio	Risorse per il territorio lombar- do	Risorse totali del fondo nazionale o europeo		
1.000.000 euro	98.045.210 euro (contributo italia- no) + 11.103.758 euro (contributo svizzero)	POR FESR (2014-20) per la Regione Lombardia da 970.400.000 euro totali di cui 485.200.000 euro stan- ziati dall'Unione Europea	Intermedio o terminato (a seconda del progetto)	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Autorità di Gestione Programma di Cooperazio- ne Italia Svizzera, Regione Lombardia
479.127 euro	6.972.483 euro	Risorse finanziarie definite dalla Legge di stabilità an- nuale	Annuale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
21.851.860 euro	79.000.000 euro****	A livello nazionale 281.180.000 euro per il pe- riodo 2015-2021 come de- finito dal comma 896 della Legge di bilancio 2018	Iniziale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
19.376.910 euro	79.000.000 euro****	A livello nazionale 281.180.000 euro per il pe- riodo 2015-2021 come de- finito dal comma 896 della Legge di bilancio 2018	Iniziale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
19.872.160 euro	79.000.000 euro****	A livello nazionale 281.180.000 euro per il pe- riodo 2015-2021 come de- finito dal comma 896 della Legge di bilancio 2018	Iniziale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia
20.425.760 euro	79.000.000 euro****	A livello nazionale 281.180.000 euro per il pe- riodo 2015-2021 come de- finito dal comma 896 della Legge di bilancio 2018	Iniziale	Direzione Generale Enti Lo- cali, Montagna e Piccoli Co- muni, Regione Lombardia

POLITICA O PROGRAMMA	ATTORI COINVOLTI	LOCALIZZAZIONE	INTENSITA'*		SETTORE
Rete Europea per lo Sviluppo Rurale (RESR), Accordo di Partenariato della Regione Lombardia	Commissione Europea, MiPAAF, GAL Oltrepò, Consorzio Alpe Andossi, Azienda Quistini	Varzi (PV), Madesimo (SO), Oltre il Colle (BG)	Importo	Medio	Energia, Agricoltura
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione, sanità, trasporti, digitale	Bassa	
Interreg Europe	Commissione Europea, Regione Lombardia, Provincia di Brescia, Comuni e Unioni comunali	Provincia di Brescia	Importo	Basso	Infrastrutture, Energia, Turismo
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a trasporti	Alta	
Interreg Alpine Space	Commissione Europea, Regione Lombardia, Comunità Montana Val Chiavenna, Comune di Clusone, Comuni e Unioni Comunali	Morbegno (SO), Parco delle Orobie, Clusone (BG), Sondrio (SO), Darfo (BS), Parco dell'Adamello, Bormio (SO), Parco dello Stelvio, Alta Val Chiavenna	Importo	Basso	Formazione, Pianificazione strategica
			Economia Locale	Alta	
			Aderenza a istruzione e digitale	Alta	
AttivAree: progetto Valli Resilienti (Val Trompia, Val Sabbia) e progetto Oltrepò (bio)diverso (Oltrepò Pavese)	Valli Resilienti: Comunità Montana Valle Trompia, Comunità Montana Valle Sabbia, Consorzio Valli, Consorzio Laghi, Camera di Commercio di Brescia, UniBs, Giornale di Brescia, Comuni, Imprese; Oltrepò bio(diverso): Fondazione per lo Sviluppo dell'Oltrepò Pavese (FSOP), Comunità Montana Oltrepò Pavese, Fondazione Adolescere, UniPv, UniMi, UniGe, UniCatt, Fondazione Lombardia per l'Ambiente, Sistema bibliotecario integrato OP, Associazioni, Cooperative, Scuole, Comuni, Imprese.	Valli Resilienti: comuni di Bagolino, Anfo, Idro, Capovalle, Treviso Bresciano, Lavenone, Provaglio Val Sabbia, Barghe, Preseglie, Odolo, Agnosine, Bione, Casto, Mura, Vestone, Pertica Alta, Pertica Bassa, Collio, Bovegno, Irma, Pezzaze, Lodrino, Marmellino, Tavernole sul Mella, Marcheno; Oltrepò bio(diverso): comuni di Cecima, Brallo di Pergola, Santa Margherita di Staffora, Menconico, Romagnese, Zavatterello, Valverde, Ruino, Rocca de Giorgi, Canevino, Volpara, Golferenzo, Montalto Pavese, Lirio, Montecalvo Versiggia, Pietra De Giorgi, Santa Maria del Versa, Montù Beccaria, San Damiano al Colle	Importo	Alto	Pianificazione strategica, Agricoltura, Ambiente, Turismo, Formazione, Attività Produttive, Formazione
			Economia Locale (relativo soprattutto all'implementazione delle filiere agroalimentare e turistiche)	Alta	
			Aderenza a istruzione e sanità e trasporti (in prospettiva) con una forte impostazione sulla governance coordinata e integrata	Alta	

*L'intensità di una politica è data dai parametri di importo di spesa su ogni intervento, sostegno all'economia locale, aderenza alle 4 categorie individuate dalla Strategia Nazionale Aree Interne: servizi educativi e di istruzione (istruzione), servizi di cura e assistenza (sanità), servizi di trasporto pubblico locale (trasporti), servizi digitali (digitale).

Ogni parametro è stato qualitativamente valutato alto, medio o basso secondo la seguente distinzione:

- L'importo di spesa su ogni intervento è basso se entro i 500.000 euro, medio se compreso tra 500.000 euro e 1.000.000 euro, alto se oltre 1.000.000 euro.

- Il sostegno all'economia locale è basso se non attinente, medio se concerne un settore connesso alla filiera economica ma non sinergico all'economia locale, alto se riguarda invece un settore che sostiene direttamente l'economia locale (ovvero infrastrutture, formazione, turismo, agricoltura, pianificazione strategica).

L'aderenza a istruzione, sanità, trasporti e digitale è bassa se non aderente, media se tangenzialmente aderente, alta se totalmente aderente.

**Introbio, Torre di Santa Maria, Casargo, Valbrona, Ballabio, Germasino, Barzio, Livo, Val Masino, Lanzada, Breno, Piuro, Bormio, Civate, Pasturo, Lanzada, Roncobello, Mezzoldo, Plesio, Moggio, Sondalo, Albaredo Per San Marco, Corteno Golgi, Valfurva, Gerola Alta, Pagnona, Barzio, Montemezzo, Lecco, Costa Volpino, Ponte di Legno, Campodolcino, Sormano, Madesimo, Novate Mezzola, Sonico, Esino Lario, Oltre il Colle, Valdidentro, Introzzo, Val Masino, Cosio, Saviore, Magasa, Casargo, Grosio, Mandello, Edolo, Valbondione, Cerano, Ceto, Chiesa di Valmalenco, Valtorta, Abbazia Larina, Brumano, Breno, Livigno, Verceia, Marone, Val Masino, Novate Mezzola, San Giacomo Filippo, Tavernole sul Mella, Faggeto Lario, Lezzeno, San Bartolomeo, Ono San Pietro, Berbenno Valtellina, Ornica, Primaluna, Carate Urio, Piantedo, Paisco Loveno, Carona, Ardenno, Paspardo, Vervio, Taleggio, Branzi, Aviatico, Schilpario, Cavargna, Cimbergo, Toscolano Maderno, Artogne, Pisogne, Schilpario, Castione della Presolana, Gianico, Fusine, Valgoglio, Tartano, Cassina, Capovalle, Bienno, Pezzaze, Bema, Gromo, Prestine.

***Bergamo: Ardesio, Azzone, Bonate Sopra, Bonate Sotto, Bottanuco, Branzi, Calusco d'Adda, Camerata Cornello, Canonica d'Adda, Capriate S. Gervasio, Carona, Castelli Calepio, Colere, Costa Volpino, Curno, Dalmine, Dossena, Fara Gera d'Adda,

DIMENSIONE DEL FINANZIAMENTO			PERIODICITA' / STADIO DI AVANZAMENTO	STRUTTURA GOVERNANTE LA POLICY
Dimensione massima interventi sul territorio	Risorse per il territorio lombar- do	Risorse totali del fondo nazionale o europeo		
800.000 euro	60.000.000 euro dal bilancio UE + 55.000.000 euro dagli Stati Mem- bri (ripartiti tra i Paesi nel periodo 2014-2020)	1.157.000.0000 euro da POR FEASR (2014-2020)	Intermedio o terminato (a seconda del progetto)	Direzione Generale Agri- cultura, Alimentazione e Sistemi Verdi, Regione Lombardia
200.000 euro	e-Mopoli: 1.792.053 euro (ripartiti tra le amministrazioni e le regioni europee coinvolte)	426.000.000 euro, di cui 359.000.000 euro da POR FESR (2014-2020)	Intermedio	Direzione Generale Infra- strutture e Mobilità, Regio- ne Lombardia
200.000 euro	Your Alps: 1.615.864 euro, INTE- SI: 1.501.473 euro, Cesba Alps: 2.818.739 euro, Smart Villages: 2.685.381 euro (ripartiti tra le am- ministrazioni e le regioni europee coinvolte)	139.000.000 euro per il pe- riodo 2014-2020 nell'ambi- to della Strategia EUSALP di cui l'85% con l'utilizzo di risorse POR FESR (2014- 2020)	Terminato	Direzione Generale Am- biente e Clima Regione Lombardia
5.875.673 euro per Oltrepò bio(diverso) e 6.546.992 euro per Valli Resilienti	Contributo totale erogato da Fon- dazione Cariplo pari a 10.000.000 euro di cui: 4.103.573 euro per Ol- trepò (bio)diverso, 4.444.882 euro per Valli Resilienti e 1.451.545 euro per attività di accompagnamento, comunicazione, monitoraggio per 4 anni (2016-20)	Non previsto	Terminato	Fondazione Cariplo in particolare nei due team dedicati ai singoli progetti con l'ausilio della Direzione Generale, dell'Area Legale, dell'Ufficio Rendicontazio- ne contributi, dell'Area os- servatorio e valutazione e dell'Ufficio comunicazione

Filago, Foppolo, Gandellino, Gromo, Isola di Fondra, Lenna, Madone, Medolago, Mezzoldo, Moio de Calvi, Olmo al Brembo, Oltre il Colle, Osio Sopra, Osio Sotto, Piazza Brembana, Piazzatorre, Piazzolo, Ponte San Pietro, Presezzo, Roncobello, S. Giovanni Bianco, S. Pellegrino Terme, Schilpario, Sedrina, Serina, Solza, Suisio, Treviolo, Valbondione, Valgoglio, Valleve, Valnegrà, Vilminore di Scalve, Zogno; Brescia: Anfo, Angolo Terme, Artogne, Bagolino, Barghe, Berzo Demo, Berzo Inferiore, Bienno, Borno, Braone, Breno, Capo di Ponte, Capovalle, Cedegolo, Ceto, Cevo, Cimbergo, Cividate Camuno, Corteno Golgi, Darfo Boario Terme, Edolo, Esine, Gargnano, Gianico, Idro, Incudine, Lavenone, Limone sul Garda, Losine, Lozio, Magasa, Malegno, Malonno, Monno, Niardo, Ono San Pietro, Ossimo, Paisco Loveni, Palazzolo sull'Oglio, Paspardo, Pian Camuno, Piancogno, Pisogne, Ponte di Legno, Provaglio Val Sabbia, Rogno, Sabbio Chiese, Saviore dell'Adamello, Sellero, Sonico, Temù, Tignale, Tremosine sul Garda, Treviso Bresciano, Valvestino, Vestone, Vezza d'Oglio, Vione, Vobarno, Domasco, Dongo, Dosso del Liro, Garzeno, Gravedona, Livo, Peglio, Stazzona, Vercana; Lecco: Bellano, Casargo, Dervio, Introbio, Paderno d'Adda, Pagnona, Premana, Robbiate, Sueglio, Valvarrone; Varese: Lonate Pozzolo, Luino, Maccagno, Somma Lombardo, Tronzano Lago Maggiore, Vizzola Ticino.

****I 79 milioni complessivi sono così ripartiti: 38 da FESR, 15 da FSE, 11,3 da FEASR + circa 15 milioni erogati dal fondo dato dalla legge di stabilità.

- le politiche e i programmi individuati dotati di bandi annuali sono stati analizzati relativamente all'ultimo Avviso disponibile nel periodo 2016-2020;

- le politiche e i programmi individuati insistenti su tutta la Regione Lombardia riportano una localizzazione relativa ai territori parzialmente o totalmente montani.

- la tabella è strutturata con il seguente criterio ordinativo: contributi, programmi e fondi regionali, fondi e accordi quadro nazionali e metaregionali, programmi europei.

Figura 47: tabella del quadro di politiche e interventi a favore dei territori montani

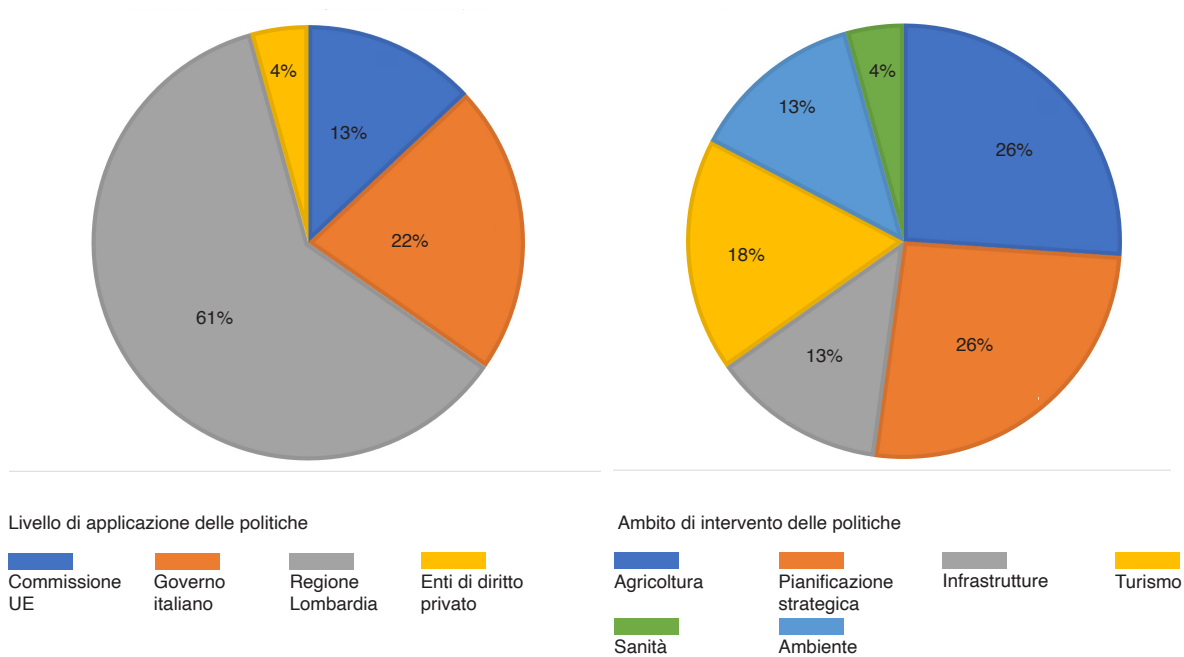


Figura 48: livello di applicazione e ambito principale di intervento delle 23 politiche individuate. L'ambito della pianificazione strategica comprende a sua volta sotto-ambiti inerenti alcuni servizi di base quali: sanità, infrastrutture, mobilità, istruzione, digitale, formazione professionale ed educazione non formale.

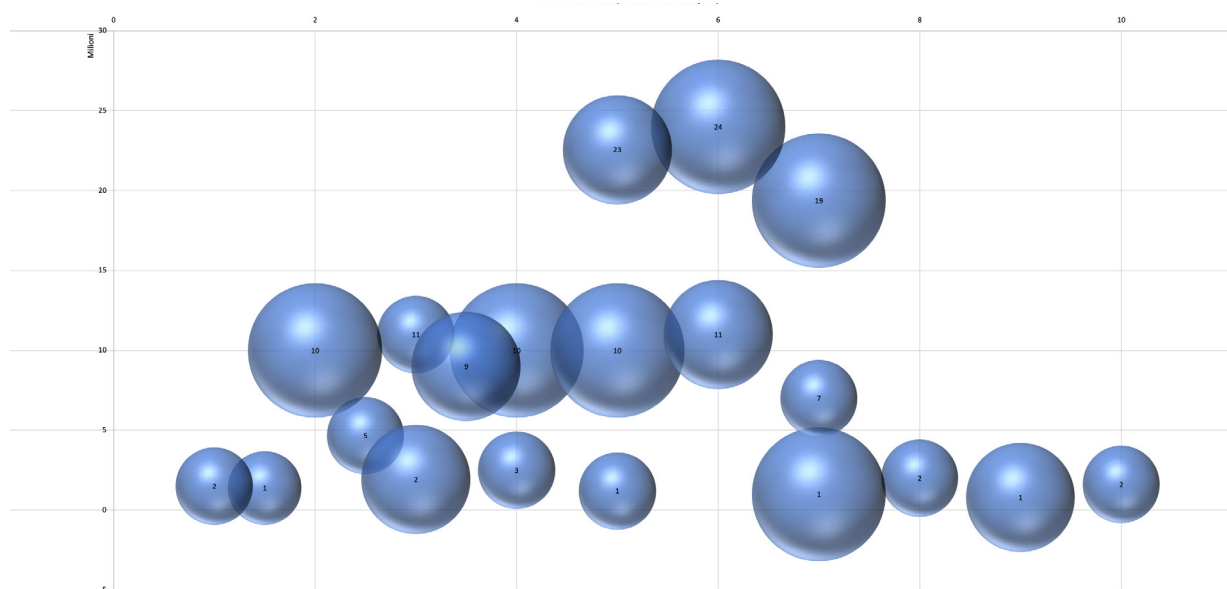


Figura 49: tasso di intensità delle politiche dato dalla spesa (in milione di euro) e dal livello di azione da cui derivano (locale, regionale, nazionale, europeo)

Provincia	Comunità Montana	Livello Europeo			Livello Nazionale			Livello Regionale		
		<500k	500.000-1.000.000	>1.000.000	<500k	500.000-1.000.000	>1.000.000	<500k	500.000-1.000.000	>1.000.000
Sondrio	ALTA VALTELLINA	S					P	A, B, C, D, I, J		E, M, N
	VALTELLINA DI TIRANO				O			A, B, C, D, I, J		E, N, F
	VALTELLINA DI SONDRIO	S			O			A, B, C, D, I, G, J		E, N
	VALTELLINA DI MORBEGNO	S						A, B, D, I, J, G		E, N
	VAL CHIAVENNA	S	Q				P	A, B, C, D, I		E, N, L
Varese	VALLI DEL VERBANO							D, I		E, L
	PIAMBELLO							D, I		E, L
Como	VALLI DEL LARIO E DEL CERESIO						P	A, B, D, I, G		E
	LARIO INTELVESE							B, D, I		E
	TRIANGOLO LARIANO							A, B, D, I		E
Lecco	VALSASSINA VALVARRONE VAL ESINO				O			A, B, C, D, I		E, K, L
Lecco e Bergamo	LARIO ORIENTALE E VALLE SAN MARTINO							A, B, D, I, G		E, K, L
Bergamo	VALLE IMAGNA				O			A, B, D, I		E
	VAL BREMBANA		Q		O			A, B, D, I, G	H	E
	VALLE SERIANA	R						D, I		E
	VALLE DI SCALVE							A, B, D, I		E
	LAGHI BERGAMASCHI							A, B, D, I, G		E
Brescia	VAL CAMONICA	R, S			O			A, B, C, D, I, J, G	H	E, M
	SEBINO BRESCIANO	R						B, D, I, G		E
	VAL TROMPIA	R						D, I		E, M
	VALLE SABBIA	R						D, I		E, M
	ALTO GARDA BRESCIANO	R						A, B, D, I		E, M
Pavia	OLTREPÒ PAVESE		Q				P	D, I, G	H	E

Numero di politiche (tra le 23 selezionate)

	uguale ad 1
	tra 2 e 4
	maggiore di 4

Politiche

A. Bando per la concessione di contributi ai rifugi alpinistici ed escursionistici
B. Contributi per manutenzione straordinaria e recupero dei terrazzamenti e di elementi strutturali del paesaggio agrario nel contesto montano
C. Contributi alla gestione degli impianti di risalita e piste da sci innevate artificialmente
D. LR 31/2008 Contributi a favore dell'agricoltura di montagna
E. LR 5/2020 Disciplina delle modalità e delle procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche in Lombardia
F. LR 40/2017 Patti territoriali per lo sviluppo economico, ambientale, sociale e della mobilità dei territori montani
G. LR 17/2015 Piano annuale della promozione turistica e dell'attrattività
H. Programma di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Lombardia

I. Programma triennale di manutenzione della REL
J. Progetto ARNICA- ATS Montagna Rete Integrata di Cura e Assistenza
K. Fondo territoriale per lo sviluppo delle Valli Prealpine per l'individuazione di strategie di sviluppo locale
L. Fondo Regionale per la Montagna
M. Fondo Comuni Confinanti (ex Fondo ODI)
N. Programma di cooperazione Transfrontaliera Interreg Italia-Svizzera V-A Italia Svizzera
O. Fondo Integrativo per i Comuni Montani
P. SNAI
Q. Rete Europea per lo Sviluppo Rurale (RESR)
R. Interreg Europe
S. Interreg Alpine Space

Figura 50:
tabella sulla
concentrazione
territoriale delle
politiche analizzate
nelle 23 Comunità
Montane lombarde

I due grafici successivi mostrano l'incidenza territoriale delle politiche analizzate sulle 23 Comunità Montane della Lombardia, in considerazione sia della loro origine (europea, nazionale e regionale), sia dell'intensità di importo economico adottata (<500.000 euro, tra 500.000 euro e 1.000.000 euro, >1.000.000 euro). In particolare, dal primo grafico si evince, da un lato, una maggiore incidenza delle politiche in alcune Comunità Montane che sono connotate visivamente da una gradazione più scura e, dall'altro lato, una complessiva maggioranza di interventi promossi dalla Regione Lombardia; mentre dal secondo grafico emerge con chiarezza la corrispondenza tra politiche e Comunità Montane nella distinzione di origine tra il livello europeo, nazionale e regionale.

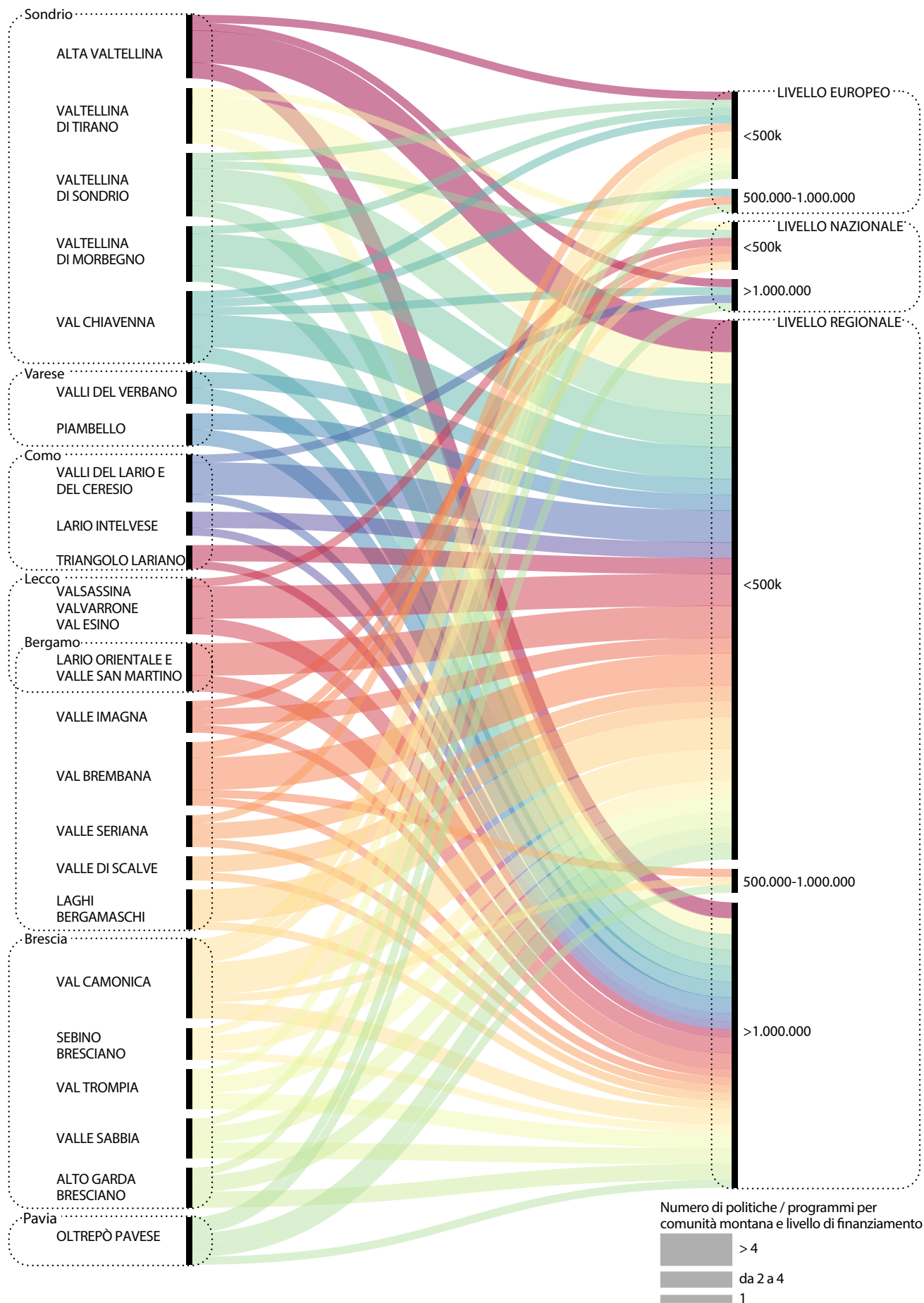


Figura 51:
grafico sulla concentrazione
territoriale delle politiche
analizzate nelle 23 Comunità
Montane lombarde

3. Approfondimenti territoriali: Valtellina di Sondrio e Oltrepò Pavese

La mappatura dei fenomeni caratterizzanti la montagna lombarda insieme alla ricostruzione del quadro di politiche e progetti avviati per questo territorio ha permesso l'individuazione di alcuni contesti territoriali significativi per i quali sviluppare un ulteriore approfondimento analitico in quest'ultima sezione. La selezione delle aree è avvenuta in coerenza con quanto dichiarato dal Progetto esecutivo, mettendo a sistema la concentrazione delle condizioni di squilibrio e criticità relative ai processi demografici e socio-economici con l'entità delle politiche e degli interventi attuati ai livelli comunali, provinciali e regionali. Secondo questo criterio le Comunità montane dell'Oltrepò Pavese, della Valtellina di Sondrio sono emerse come contesti significativi, in quanto caratterizzate da condizioni di fragilità territoriali, economiche e sociali fortemente diversificate e da una concentrazione di interventi altrettanto varia sia sotto il profilo dei finanziamenti che della governance. La Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese, situata nella porzione lombarda dell'Appennino, si afferma come un territorio particolarmente fragile a causa dell'intensità dei processi di contrazione demografica e socio-economica (spopolamento, abbandono, perdita delle attività economiche, mancata spinta alla terziarizzazione), della scarsa accessibilità infrastrutturale e della ridotta dotazione di servizi che caratterizzano l'intero territorio, nonché della scarsità di interventi e politiche in grado di farvi fronte. Quest'ultima è attribuibile alla scarsa riconoscibilità del territorio montano dell'Oltrepò Pavese a livello regionale che conduce quindi a una totale assenza di investimenti, piani e programmi volti a contrastare la fragilità di un territorio profondamente differente rispetto la montagna dell'arco alpino. Analogamente la Valtellina di Sondrio emerge come l'area più critica del settore valtellinese. In primo luogo è rilevante la contrapposizione tra il capoluogo provinciale di Sondrio e la forte polarizzazione (per popolazione, attività economiche e servizi) che esso esercita sui due rispettivi versanti della valle caratterizzati da processi tendenzialmente opposti. In secondo luogo emerge la diversità tra la parte settentrionale e la parte meridionale della Comunità Montana: il versante delle Orobie segnato da intensi fenomeni di contrazione e declino, il versante retico caratterizzato da situazioni eterogenee che mediamente confermano dinamiche stabili, e il contesto della Valmalenco invece caratterizzato da maggiori pressioni e prospettive di crescita legate allo sviluppo del settore turistico. Inoltre, in merito alle politiche in previsione si segnala il potenziale coinvolgimento dell'area nel programma di finanziamento regionale propedeutico ai Giochi Olimpici 2026.

3.1 Comunità Montana Valtellina di Sondrio

3.1.1 Domanda di politiche

L'individuazione di geografie specifiche all'interno della Comunità Montana della Valtellina di Sondrio è il risultato di una lettura dell'assetto territoriale e paesaggistico del territorio associata all'approfondimento delle dinamiche demografiche e socio-economiche in essere alla scala locale e sovralocale. L'indagine ha permesso di identificare 3 sub-ambiti (escluso il capoluogo di Sondrio che non è compreso nella Comunità Montana) all'interno dei quali si riscontra una marcata omogeneità e coerenza sia in termini di elementi morfologici, insediativi, ambientali e paesaggistici che di fenomeni demografici e socio-economici. La differenziazione e la coesistenza di macro aree omogenee evidenziano la varietà e la complessità del territorio valtellinese nel suo complesso.

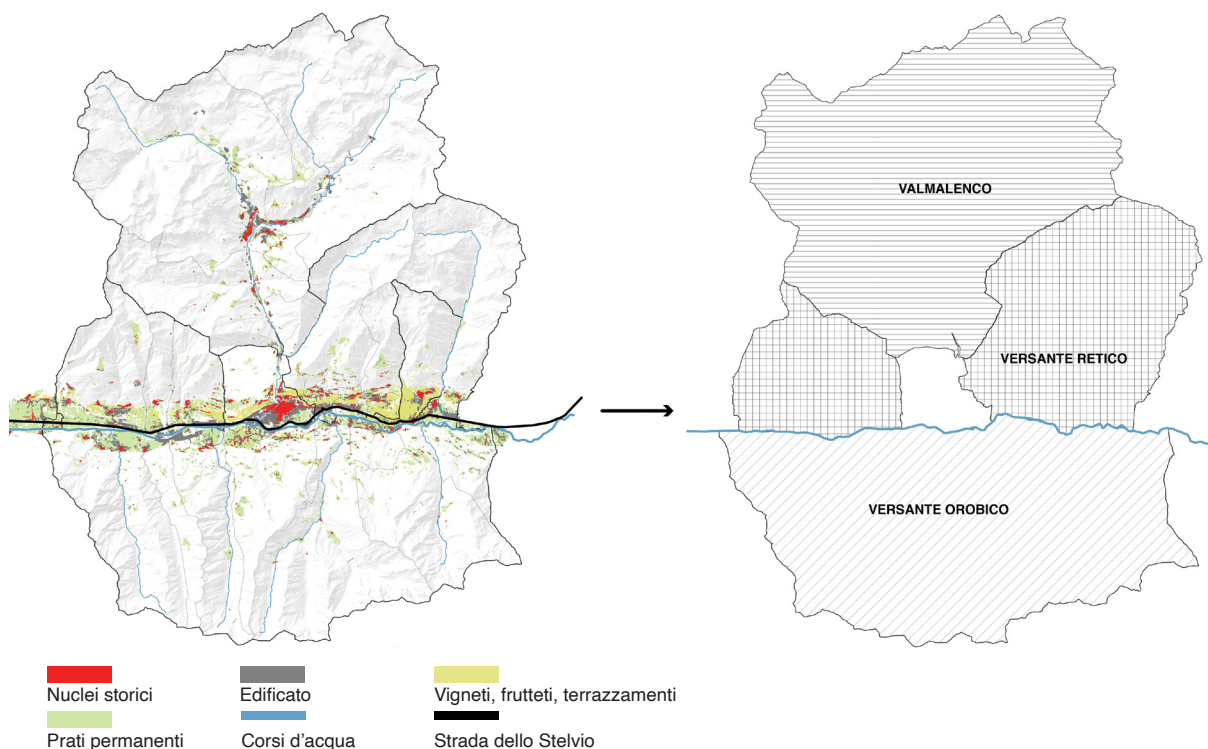
Valmalenco: tra sviluppo turistico e spopolamento

La Valmalenco è un ambito in parte autonomo nel comprensorio della Comunità montana Valtellina di Sondrio in quanto costituisce un'incisione laterale della Valtellina con orientamento Sud-Nord, solcata dal Torrente Mallero, e collocata a nord del capoluogo di provincia, Sondrio. Nel complesso è caratterizzata da un paesaggio tipicamente montano, con fondovalle stretto e principalmente occupato dal corso del Torrente Mallero. L'area si caratterizza per la presenza di usi del suolo principalmente naturali, come boschi, aree a vegetazione rada e praterie, ai quali si affiancano le aree urbanizzate dei principali centri abitati (Chiesa in Valmalenco, Lanzada, Spriana, Torre Santa Maria).

I nuclei abitativi principali sono dislocati in prossimità dei corsi d'acqua in corrispondenza dei tratti più aperti della valle. Solo in queste località pianeggianti o prossime ai centri urbani si collocano prati da sfalcio ancora in uso. Le aree boschive esistenti si caratterizzano in base all'altitudine: latifoglie con dominanza diffusa del castagno alle basse quote, tiglieti e boschi di frassino in corrispondenza dei bassi versanti e infine i boschi di conifere (larice e abete rosso) alle quote più alte. Oltre i boschi si estende invece il paesaggio degli alpeggi alternato alle tipiche brughiere alpine.

Il sub-ambito della Valmalenco è caratterizzato da due tendenze principali che risultano molto più marcate rispetto agli altri due sub-ambiti individuati: la contrazione demografica e il crescente sviluppo turistico.

Per quanto riguarda il primo fenomeno, la Valmalenco risulta l'area maggiormente interessata rispetto l'intero comprensorio della Valtellina di Sondrio da processi di contrazione demografica con una variazione media del -6% tra il 1971 e il 2018, contro il -2% del versante orobico e il +3% del versante retico. Si osserva come il fenomeno risulti più accentuato in corrispondenza dei comuni a quote più elevate



A sinistra
Figura 52: sintesi
delle principali
componenti
dell'assetto
territoriale
Fonte:
Rielaborazione dati
Geoportale

A destra
Figura 53:
identificazione dei
tre sub-ambiti

¹⁰ Osservatorio
turistico di Sondrio.
(2018). Turismo in
Provincia di Sondrio.
Report 2018

infatti in Valmalenco, seppure con una maggiore estensione territoriale rispetto agli altri due sub-ambiti, risiedono circa 5932 abitanti, contro i 15.693 del versante retico e i 12.000 del versante orobico. Il processo di spopolamento si somma a un più intenso invecchiamento della popolazione residente (indice di vecchiaia pari a 245, ovvero al di sopra della media provinciale) seppure abbastanza in linea con l'area valtellinese (versante retico: 208, versante orobico: 239). La combinazione di questi due fenomeni si traduce in una maggiore incidenza delle problematiche a livello sociale e demografico quali mortalità più elevata, minore predisposizione al cambiamento sociale e livello di istruzione più basso (in Valmalenco l'indice di possesso del diploma superiore per 19 anni e più è pari a 25% contro 35% nel versante retico e 30% nel versante orobico).

Dall'altro lato la Valmalenco presenta un'affermata crescita dei flussi turistici bilanciata dall'incremento dell'offerta nelle strutture ricettive. I dati sul turismo nel 2018 vedono un aumento significativo degli arrivi e delle presenze pari al +5% rispetto al 2017, con un numero di arrivi pari a 34.181 per il 2018 che costituisce più del 50% dei flussi turistici totali nel comprensorio della Comunità Montana (incluso il capoluogo provinciale). Analogamente, i posti letto nelle strutture ricettive crescono sensibilmente rappresentando il 74% dei posti letto disponibili sul totale del territorio della Comunità Montana, con un'uguale distribuzione sia nelle strutture alberghiere che in quelle extralberghiere (Figura 56: numero di posti letto ogni 1000 abitanti). I valori sulle presenze mostrano una permanenza media di circa 3 giorni, confermando una tendenza piuttosto uniforme a livello nazionale fatta di viaggi brevi, spesso weekend¹⁰. Per quanto riguarda l'offerta turistica, la Valmalenco, assieme ad altre località quali

Bormio, Valfurva, Aprica e Madesimo, presenta una forte concentrazione di flussi turistici grazie alla presenza di rinomate stazioni sciistiche che attraggono la maggior parte del turismo stagionale a scapito delle aree circostanti (versante orobico e retico), poco frequentate e sviluppate dal punto di vista ricettivo. Sebbene le attività sciistiche rappresentino il motore dell'economia della Valmalenco, negli ultimi decenni, l'evoluzione del mercato turistico e i cambiamenti nelle modalità di fruizione della montagna da parte dei visitatori sempre più rivolte verso la ricerca di qualità ambientale, valori paesaggistici, cultura, sport e enogastronomia, hanno condotto a una maggiore diversificazione dell'offerta turistica. Questa, nello specifico della Valmalenco, risulta maggiormente incentrata sulle attività sportive, quali escursioni, trekking e la mountain bike. Nonostante queste recenti tendenze che comportano un maggiore coinvolgimento e valorizzazione del territorio la Valmalenco rappresenta ancora oggi una meta per i soggiorni brevi piuttosto che un luogo della permanenza: l'attività turistica, pur contribuendo a mantenere vitale la montagna, non è riuscita ad ammortizzare il calo di popolazione stabilmente presente sul territorio. Risulta pertanto fondamentale diversificare l'offerta turistica attraverso la definizione di una filiera complessiva e trasversale in grado di integrare l'elemento ricettivo e turistico con quello rurale e agricolo, coinvolgendo imprese, aziende e attori locali così da poter innescare un processo di ritorno e favorendo la permanenza su questo territorio.

Versante retico: il dinamismo delle aziende agricole

Il versante retico si sviluppa a Nord della Valtellina, culminando nella dorsale rocciosa che separa la Lombardia dalla Svizzera. Dal punto di vista geomorfologico i due versanti che delimitano il fondovalle valtellinese sono molto diversi: quello orobico appare come una lunga costiera tagliata da valli parallele, numerose e ripide; quello retico è più articolato e complesso, alternando pendii scoscesi, declivi più morbidi e importanti valli secondarie che scendono con diverse inclinazioni verso il Fiume Adda. L'esposizione favorevole al sole del versante retico ha influenzato storicamente la localizzazione di insediamenti, lo sviluppo dell'attività agricola e la distribuzione della vegetazione, determinando un'evoluzione completamente differente rispetto al versante opposto. L'elemento caratterizzante è la presenza dei terrazzamenti realizzati a scopo agricolo prevalentemente per la viticoltura e la frutticoltura alternati ai principali centri abitati. Questi si sviluppano fino oltre i 600 m di quota e sono adibiti alla coltura della vite, ma utilizzati nel passato anche come coltivi, campi di cereali e orti. Al di sopra dei 600 metri si estende il bosco, che a causa della maggiore aridità stagionale del versante favorisce l'affermazione della rovere che si mescola al castagno e alla robinia con un assetto vegetazionale disordinato caratterizzato dalla sovrapposizione di diverse formazioni. L'orizzonte montano superiore appare invece decisamente più uniforme e si caratterizza per la dominanza della copertura di conifere (abete rosso e larice) che gradualmente lascia spazio ai pascoli alpini e alle praterie primarie. Il versante retico risente dell'espansione urbana avvenuta nel fondovalle dove il territorio è occupato in prevalenza da insediamenti commerciali con capannoni, strutture e sedi di grande

distribuzione che si estendono fino alla strada statale 38 e alla ferrovia. Oltre queste ultime il paesaggio torna ad essere rappresentato da elementi tipici della coltura agraria in prevalenza prati stabili e campi di mais e dal corso del fiume Adda.

Il versante retico, diversamente dai sub-ambiti della Valmalenco e dal versante orobico, presenta nell'arco temporale compreso tra il 1971 e il 2020 una dinamica piuttosto costante di crescita demografica (mediamente pari a +3%) accompagnata da una minore incidenza delle problematiche demografiche e sociali che invece caratterizzano gli altri due sub-ambiti. Tale condizione è attribuibile anche al successo del settore agricolo che concentra il 30% circa delle imprese presenti sul versante retico. In particolare, il 65% delle aziende agricole nella Comunità Montana Valtellina di Sondrio è collocato nei comuni del versante retico, con una prevalenza delle aziende di legnose agrarie che costituiscono il 35% rispetto al totale con la prevalenza della viticoltura. La viticoltura e il vino sono sempre stati produzioni tipiche della Provincia di Sondrio con una crescita in termini di qualità testimoniata dalla presenza sul territorio di due DOCG per i vini Valtellina Superiore e Sforzato, un marchio DOC per il Rosso di Valtellina e un marchio IGT per le Terrazze Retiche di Sondrio¹¹. Secondo Coldiretti inoltre è in atto una crescente spinta all'innovazione del comparto agricolo della Valtellina di Sondrio che ha registrato recentemente un forte incremento della popolazione under 35 a conduzione delle imprese e allo stesso tempo una marcata tendenza alla transizione verso l'agricoltura biologica.

¹¹ GAL Valtellina. (2015). Piano di Sviluppo Locale della Provincia di Sondrio 2014-2020.

Anche nel caso del versante retico, il processo di contrazione dell'attività agricola che ha investito diffusamente il territorio montano è stato sufficientemente bilanciato dall'affermazione sia locale che internazionale della produzione e del mercato vinicolo assicurando la stabilità e la permanenza degli abitanti già favorita dalle condizioni climatiche e insediative.

A questo proposito risulta interessante il dato sull'evoluzione della SAU (Superficie agricola utilizzata), che sebbene risalga al Censimento dell'Agricoltura del 2010, restituisce il quadro generale sull'andamento delle aziende agricole locali (Figura 55: variazione SAU tra il 2000 e il 2010). Tra il 2000 e il 2010 infatti, il versante retico registra valori positivi di crescita della SAU, confermando la tenuta e lo sviluppo delle aziende agricole sul territorio a scapito del versante orobico e in misura inferiore della Valmalenco. Tuttavia, alcune minacce sono rilevabili dal punto di vista ambientale e paesaggistico, testimoniate da una generale perdita di suolo agricolo (dati DUSAF, 1999 e 2018). L'espansione e lo sviluppo industriale e commerciale del fondovalle (sia nel versante retico che in quello orobico) da un lato ha compromesso la continuità del tessuto agricolo nel fondovalle costituito soprattutto da prati stabili e campi di mais, frammentando e sottraendo consistenti quantità di suolo agricolo (la variazione della superficie antropizzata tra il 1999 e il 2018 è pari al 50%). Analogamente, in modo complementare rispetto allo sviluppo insediativo, la regressione dell'attività agricola, ha coinvolto anche l'area di mezza costa terrazzata, sottoposta alla colonizzazione dei vigneti, da parte del bosco e in particolare della robinia ¹².

¹² Comunità Montana Valtellina di Sondrio. (2011). Piano di Indirizzo Forestale. Relazione generale

Versante orobico: la contrazione del settore agro-silvo-pastorale

Il versante orobico si estende alla sinistra idrografica del fiume Adda ed è costituito da una serie di valli laterali dal carattere impervio che si aprono sul piano della Valtellina con conoidi di deiezione più o meno ampio, in corrispondenza di alcuni dei quali si sono storicamente sviluppati gli insediamenti principali. La scarsa esposizione del versante ha determinato l'espansione del bosco fino all'inizio del fondovalle, con la prevalenza di boschi di latifolia e in particolare dei castagneti che conferiscono una certa uniformità dei caratteri vegetazionali di quest'area. L'elemento caratteristico del versante orobico è la presenza diffusa di maggenghi di mezza costa, che hanno creato nel tempo radure naturali in grado di interrompere la continuità forestale e che rappresentavano storicamente un'importante risorsa di foraggio per il bestiame, e degli alpeggi a quote più alte. Il fondovalle orobico presenta una caratterizzazione analoga al versante retico, con la commistione di elementi tipici dell'assetto agricolo locale con la recente urbanizzazione del fondovalle.

Il versante orobico presenta lievi variazioni negative della popolazione residente nell'arco di tempo considerato (mediamente pari al -2%) con un aumento di intensità del fenomeno relativo all'ultimo decennio (Figura 54: variazione media della popolazione tra il 1971 e il 2020). Come gli altri due sub-ambiti, la regressione del settore agricolo ha colpito fortemente l'economia locale incentrata, in questo caso, soprattutto sull'attività zootecnica e silvo-pastorale legata al bosco e alla presenza di alpeggi. Sebbene nel versante retico e in Valmalenco si siano innescati processi di sviluppo legati da un lato al successo della viticoltura e dall'altro allo sviluppo turistico in grado di ammortizzare gli effetti dell'abbandono agricolo, nel versante orobico è mancata una spinta sufficiente portando all'insorgenza di degrado territoriale testimoniato soprattutto dall'abbandono di maggenghi e alpeggi e nella mancata gestione del bosco. Nel versante orobico si registra una maggiore perdita di SAU nell'arco temporale tra il 2000 e il 2011 associata inoltre a una più marcata contrazione delle aziende agricole che diminuiscono di circa il 47%. Una tale connotazione è associabile inoltre a una scarsa rilevanza del settore forestale nel comprensorio della Comunità Montana che ad oggi non rappresenta un modello occupazionale efficiente in grado di sfruttare in modo razionale le buone potenzialità del territorio prevalentemente costituito da superfici boscate¹³. La mancata gestione del bosco ha condotto a processi evolutivi dei caratteri vegetazionali volti all'affermazione di specie invasive che prevalgono sul castagno, intaccando la storica connotazione del bosco così come mantenuto, usato e tutelato dall'uomo¹⁴. Allo stesso tempo ha prodotto negli anni una marcata tendenza all'avanzamento del bosco che sta progressivamente sottraendo le superfici di maggenghi e alpeggi. Sebbene lo stesso processo risulti diffuso anche sul versante retico, in cui i maggenghi sono numericamente inferiori, buona parte dei nuclei rurali che hanno perso la loro funzione originaria sono diventati mete turistiche e aree di villeggiatura. Questo sta avvenendo meno frequentemente nel versante orobico, meno soggetto a flussi turistici rispetto agli altri due sub-ambiti.

¹³ Comunità Montana Valtellina di Sondrio. (2015). Piano di Sviluppo Socio Economico

¹⁴ Comunità Montana Valtellina di Sondrio. (2011). Piano di Indirizzo Forestale. Relazione generale

Figura 54: variazione media della popolazione tra il 1971 e il 2020 per comuni e sub-ambiti.
Fonte: rielaborazione dati ISTAT

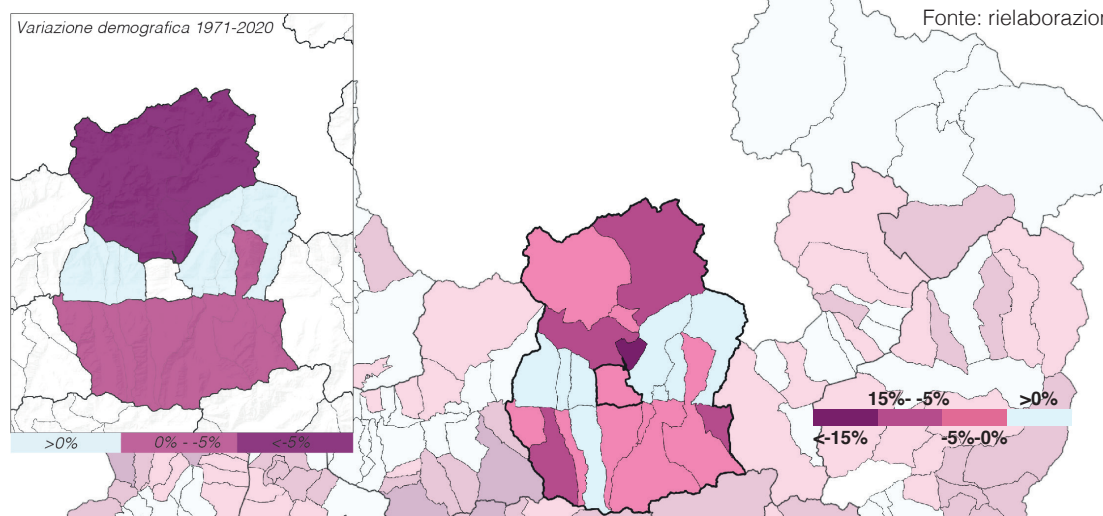


Figura 55: variazione SAU 2000-2010 per comuni e sub-ambiti
Fonte: rielaborazione dati ISTAT

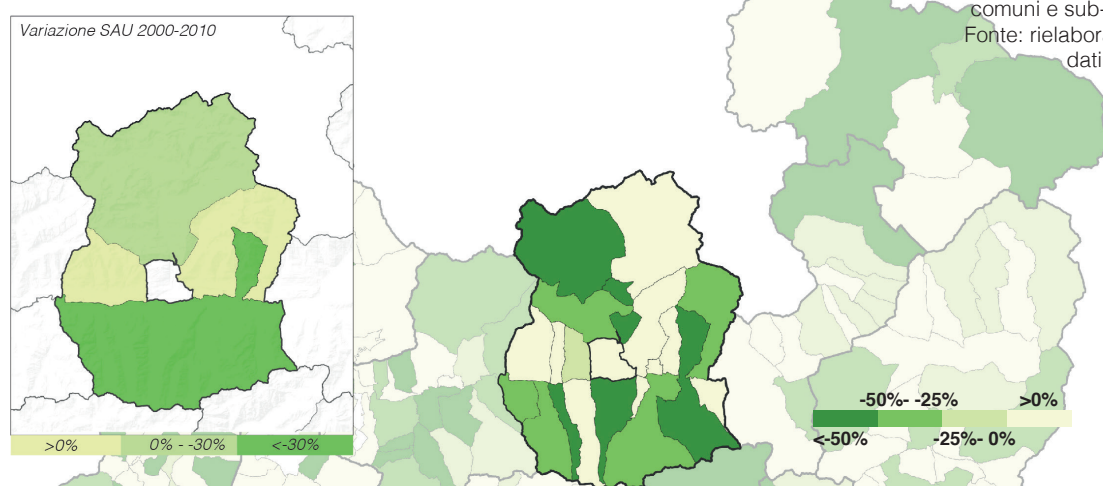
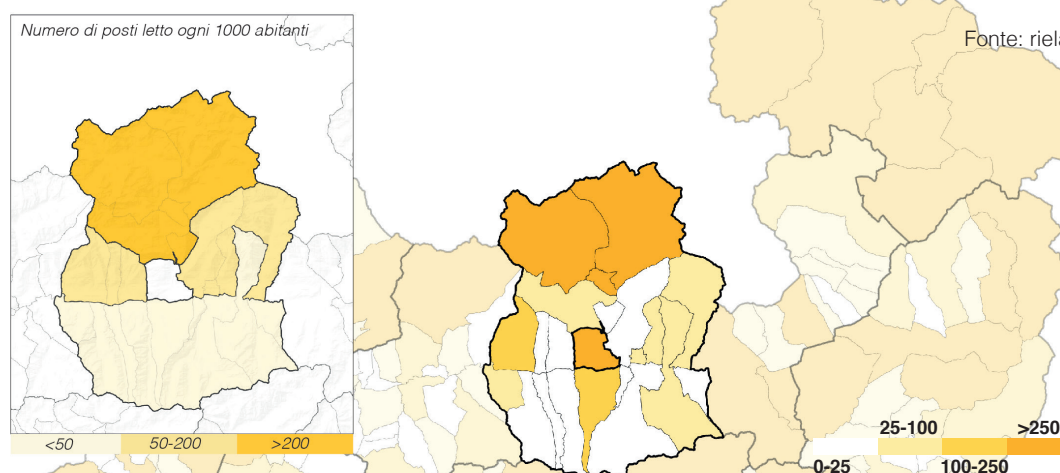


Figura 56: numero di posti letto ogni 1000 abitanti.
Fonte: rielaborazione dati ISTAT



BOX 6

Punti di forza e debolezza dei servizi essenziali



Progetti Valtellina di Sondrio

SCHEDA ANALITICA



PROGETTO B-ICE&HERITAGE

Luogo: Chiesa di Valmalenco (SO);
Arco temporale: 2019-2021 (36 mesi);
Importo di spesa: 2.001.084,23 euro;
Attori promotori: Regione Lombardia, Regione Bernina;

Attore iniziatore: U. C. della Valmalenco;
Attori coinvolti: Consorzio Turistico del mandamento di Sondrio, Università degli Studi di Milano DISFARM, Comuni di Chiesa di Valmalenco, Lanza, Torre di S. Maria, Caspoggio, Spriana, Fondazione Centro Giacometti, E-Comunicare, Ente Turistico Valposchiavo, Associazione Giardino dei Ghiacciai di Cavaglia;

Stadio di avanzamento: Intermedio;
Sitografia: https://interreg-italiasvizzera.eu/database_progetti/b-ice-heritage/

Impatto su servizi e economie locali:

Il progetto B-ICE&Heritage è volto ad incrementare l'attrattività nel settore del turismo culturale sostenibile, a costruire un futuro condiviso di valorizzazione turistica delle regioni interessate basato sui nuovi scenari di fruizione del territorio dettati dal cambiamento climatico in atto e a favorire nuove opportunità occupazionali per i giovani legate a questa nuova forma di fruizione del territorio alpino.

I gruppi target che riceveranno un beneficio diretto dalla realizzazione del progetto B-ICE&Heritage sono svariati e comprendono, pur con differenze di approccio e di risultati, la globalità degli abitanti delle comunità alpine interessate: dalle aziende del comparto turistico a quelle agricole locali, dalle associazioni culturali e sportive alle guide alpine, il CAI e gli accompagnatori di media montagna, dalle giovani generazioni alla popolazione anziana che in una logica di valorizzazione culturale del patrimonio locale in un'ottica di fruizione turistica sostenibile, agiranno secondo una dinamica di continuità spazio-temporale.

I comuni sostengono il nuovo modello di proposta turistica realizzando o rinnovando strutture per la conoscenza del patrimonio culturale (strada storica transfrontaliera del Muretto e Val Poschiavina, Giardino dei ghiacciai, Museo dell'arrampicata, Museo della Bagnada, Museo di Erminio Dioli, Museo del Serpentino), dotandole altresì di innovative tecnologie virtuali.

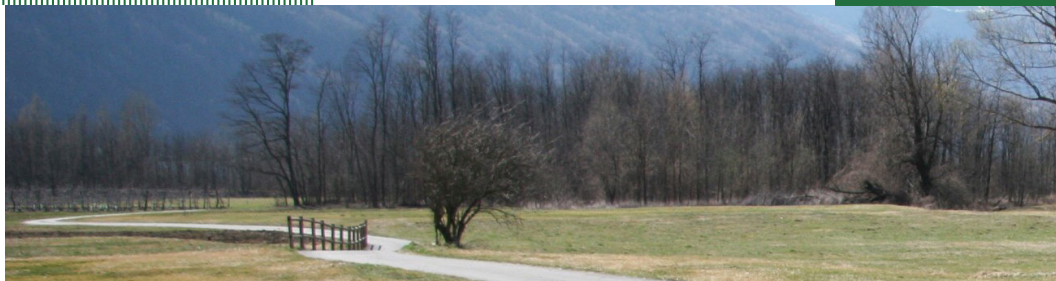
Contenuto della Policy:

B-ICE&Heritage, acronimo di Bernina Ghiacciai e Patrimonio, è il progetto che abbraccia le pendici del Bernina e ha origine dal ruolo strategico da sempre rivestito da questa regione centrale delle Alpi Retiche che si riconosce a 360° intorno ad uno stesso comun denominatore, il Piz Bernina, vetta più alta della Lombardia e l'ampio circuito viario che da sempre collega e mette in relazione le valli interessate di qua e di là dello spartiacque: la Valmalenco, la Valposchiavo, la Val Bregaglia e l'Alta Engadina. Il progetto prende atto dalla consapevolezza dell'impatto che il cambiamento climatico sta portando sull'ambiente e sulla vita delle comunità alpine. Avvia un percorso di informazione delle persone, delle imprese, delle amministrazioni, studiando nuove strategie e professioni legate al patrimonio culturale tradizionale ed ambientale.

Output dell'intervento:

La tradizione agro-alimentare e culturale delle contrade diventa possibilità di sviluppo grazie a nuove proposte gastronomiche ed alla creazione di un giardino botanico in quota. In particolare l'output dell'intervento consiste nello sviluppo di iniziative per la conoscenza, conservazione, gestione e valorizzazione sostenibile del patrimonio naturale e culturale (materiale e immateriale) e nell'elaborazione e armonizzazione di strategie e strumenti, buone pratiche e progetti pilota per ridurre gli impatti connessi al cambiamento climatico sulle risorse naturali e culturali e conseguentemente adattare le politiche di sviluppo territoriale.





PROGETTO LIVELINESS

Luogo:	Sondrio e Valtellina;
Arco temporale:	Ottobre 2020-Ottobre 2022;
Importo di spesa:	1.108.673,00 euro;
Attori promotori:	Regione Lombardia, Regione Bernina;
Attore iniziatore:	Comune di Sondrio;
Attori coinvolti:	Unione dei Comuni Lombardia della Valmalenco, E-VAI, Politecnico di Milano, Repower, Fondazione Politecnico di Milano, ANCI Lombardia;
Stadio di avanzamento:	Intermedio;
Sitografia:	www.fondazione.politecnico.it/progetti/smart-mobility/liveliness

Impatto su servizi e economie locali:

Il progetto è inquadrato nell'Asse 3 della strategia del Programma Interreg V-A Italia-Svizzera 2014-2020 per la cooperazione transfrontaliera che mira allo sviluppo della mobilità integrata e sostenibile.

Il raggiungimento di questo obiettivo consente un miglioramento della mobilità nelle zone transfrontaliere attraverso soluzioni di trasporto integrate, dunque più efficienti e rispettose dell'ambiente, attraverso iniziative per la pianificazione strategica e sostenibile dei sistemi di trasporto, nonché interventi per aumentare l'accessibilità e l'integrazione delle reti e l'attrattività del servizio pubblico tesi a diffondere la mobilità sostenibile. In particolare, questo programma avrà un impatto positivo sul territorio nel: valorizzare sinergie e complementarità derivanti dalle peculiarità dei due versanti, fare massa critica per facilitare l'introduzione di innovazioni e dare più visibilità al territorio, generare economie di scala nella gestione dei servizi e nella promozione delle risorse territoriali, anche a partire da una migliore qualità e attendibilità dei dati, rafforzare e consolidare i sistemi di competenze e le capacità degli attori locali di affrontare le sfide comuni.

Contenuto della Policy:

Il progetto «Livelihood - Living lab per la mobilità transfrontaliera sostenibile inclusiva», aggiudicatosi vincitore (2° posto) nel 2° Avviso per la presentazione di progetti di Cooperazione transfrontaliera (decreto n. 9248 del 25/6/2019 emanato dall'Autorità di Gestione del Programma Interreg VA Italia - Svizzera), riesce a mettere a sistema le competenze delle direzioni regionali/provinciali/cantonali, enti locali e enti parco, aziende di trasporto e gestori delle infrastrutture, imprese del settore della logistica e dei servizi ICT nonché Università e centri di ricerca. Livelihood attiva e testa un anello circolare transfrontaliero per servizi di mobilità 100% sostenibile che soddisfino le esigenze degli utenti (pendolari, turisti, residenti, ecc.). L'accezione e il valore transfrontaliero costituiscono l'anima del progetto che opera sia in Valtellina che in Valposchiavo implementando azioni come il potenziamento dell'intermodalità tra treno, auto elettriche, bici e altri mezzi elettrici e la creazione di infrastruttura per l'incentivo alla mobilità dolce.

Output dell'intervento:

Queste azioni ridurranno i disagi provocati da inefficienze del trasporto pubblico e la congestione stradale che interessa l'area di confine.

I primi risultati raggiunti consistono nelle seguenti realizzazioni: un hub sostenibile e multimodale inclusivo a Sondrio dotato di una convenzione per il bike-sharing, la rete integrata della ciclosedovia del Sentiero Rusca e l'installazione del Car-sharing elettrico per la cintura di Sondrio e Valmalenco. Dello stanziamento complessivo del progetto, 485.000,00 euro sono assegnati al Comune di Sondrio, capofila per la parte italiana, il quale, oltre alla creazione della ciclostazione ricavata nell'ex mensa ferroviaria, completerà gli interventi relativi all'illuminazione fotovoltaica e alla viabilità dei percorsi ciclopedonali.



Fondazione
Politecnico
di Milano

REPOWER
L'energia che ti serve.





Progetto Smart Community: network digitale per lo sviluppo e la promozione della montagna Valtellinese - Impresa 4.0

Luogo:	Sondrio e Valtellina;
Arco temporale:	2018 - 2019 (24 mesi);
Importo di spesa:	260.000,00 euro;
Attori promotori:	Regione Lombardia, Camera di Commercio di Sondrio, Comunità Montana Valtellina di Sondrio;
Attore iniziatore:	Comunità Montana Valtellina di Sondrio;
Attori coinvolti:	Imprese, Provincia di Sondrio;
Stadio di avanzamento:	Terminato;
Sitografia:	https://www.so.camcom.it/bando2018

Impatto su servizi e economie locali:

Il progetto viene attuato mediante la costituzione e il potenziamento di un network di attori pubblici e privati, incentrato sull'utilizzo dell' Information and Communication Technology (I.C.T.) e dell'Internet of Things (I.o.T) articolandosi in due sottoprogetti:

- Riqualificazione di tre aree di sosta lungo le principali dorsali ciclopedonali del mandamento - il Sentiero Valtellina ed il Sentiero Rusca - ai fini dell'implementazione dell'offerta turistica;
- Miglioramento dell'accessibilità del territorio mandamentale in un'ottica smart, mediante l'utilizzo della tecnologia digitale e la realizzazione del sottoprogetto "Smart wi-fi free" mandamentale.

Contenuto della Policy:

La Comunità Montana Valtellina di Sondrio e la Camera di Commercio, con il contributo di Regione Lombardia, hanno messo a disposizione un fondo di € 260.000,00 finanziato per € 210.000,00 da Regione Lombardia nell'ambito delle progettualità approvate con d.d.u.o. 4 ottobre 2017 n. 11988 - Avviso "ASSET - Accordi per lo sviluppo socio economico dei territori montani", e per € 50.000,00 dalla Camera di Commercio, per migliorare la competitività delle imprese attive sul territorio della Comunità Montana di Sondrio. Il progetto prevede la realizzazione di una serie di interventi infrastrutturali e tecnologici che potenziano e valorizzano ulteriormente gli attrattori territoriali del mandamento della Comunità Montana Valtellina di Sondrio (itinerari cicloturistici, filiera agroalimentare ed ambiente), al fine di migliorare la competitività del sistema socio-economico locale in termini qualitativi e quantitativi e migliorare la percezione che il turista ha del territorio che visita.

Output dell'intervento:

Il progetto costituirà una rete tra le imprese al fine di promuovere un'offerta turistica integrata e trasversale basata su interventi infrastrutturali di riqualificazione e valorizzazione del territorio mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie, focalizzati sugli Asset del turismo valtellinese, ovvero enogastronomia e food experience, natura e green, sport e turismo. Inoltre riuscirà a far aumentare la competitività delle PMI operanti, nell'area di riferimento, nei settori individuati come strategici, promuovere la conoscenza del patrimonio locale, migliorare la promozione delle peculiarità ambientali, paesaggistiche, culturali, ed enogastronomiche per aumentare l'attrattività dell'offerta turistica dell'area di riferimento, sia dal punto di vista della creazione di itinerari tematici che da quello della valorizzazione delle imprese del settore ricettivo e commerciale, oltre a migliorare i servizi I.C.T. rivolti ai residenti, alle imprese e ai turisti.



Regione
Lombardia



Camera di Commercio
Sondrio



PROGETTO SINBIOVAL

Luogo:	Chiuro e Valtellina;
Arco temporale:	2019-2021 (36 mesi);
Importo di spesa:	1.576.926,80 euro;
Attori promotori:	Regione Lombardia, Regione Bernina;
Attore iniziatore:	Comunità Montana Valtellina di Sondrio;
Attori coinvolti:	Comune di Chiuro (SO), Fondazione Fojanini, Valtellina Bio Srl, Camera di Commercio di Sondrio, Latteria Sociale di Chiuro, Casa Besta di Brusio, Caseificio Valposchiavo San Carlo;
Stadio di avanzamento:	Intermedio;
Sitografia:	https://interreg-italiasvizzera.eu/database_progetti/sinbioval/

Impatto su servizi e economie locali:

L'Asse prioritario 1 a cui afferisce questa politica all'interno del Programma di cooperazione Italia-Svizzera comprende un'unica priorità di investimento: sviluppare e realizzare nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare l'internazionalizzazione attraverso la maggiore collaborazione tra imprese nell'area transfrontaliera. Il cambiamento atteso nell'area di programma riguarda la crescita della collaborazione tra le imprese dei due sistemi economici, italiano e svizzero. In particolare, il programma contribuisce ad accelerare i processi di innovazione, e ridurre gli ostacoli allo sviluppo e all'internazionalizzazione delle MPMI, legati a:

- Posizione periferica delle imprese che minaccia la competitività in termini di servizi offerti e indotto;
- Difficoltà logistiche e di accesso ai mercati;
- Ridotta capacità di networking e di produrre/trasferire innovazione a causa di un maggiore afflusso di personale qualificato nelle aree più centrali;
- Ridotta capacità di cooperazione tra enti di ricerca a causa delle differenze nell'approccio strategico a livello istituzionale;
- Riduzione delle quote di mercato estere per via della concorrenza dei paesi emergenti.

Contenuto della Policy:

Obiettivo del progetto è promuovere, consolidare e valorizzare l'agricoltura biologica in Valtellina e Val Poschiavo attraverso un'azione sinergica e coerente con la vocazionalità della montagna, la sua tradizione e la necessità di stabilire modelli di produzione e di consumo sostenibili. Ciò è perseguito creando le condizioni per una conversione al bio delle aziende produttrici e trasformatrici e diffondendo la cultura del bio tra gli operatori turistici e i consumatori. In particolare si è proceduto attraverso: azioni di sistema volte a creare condizioni di contesto che facilitino la collaborazione transfrontaliera tra imprese; interventi congiunti di innovazione di prodotto/servizio, innovazione di processo e innovazione strategica e organizzativa; e interventi per l'integrazione e ampliamento delle filiere/ sistemi/reti di imprese locali consentendo alle MPMI di rafforzare la capacità di internazionalizzazione e di presentarsi sui mercati con modalità più competitive, innovative e sostenibili

Output dell'intervento:

Il cambiamento apportato dalla policy viene misurato attraverso l'indicatore di risultato qualitativo nel Livello di collaborazione tra imprese nell'area transfrontaliera che misura il grado di cooperazione transfrontaliera tra le imprese rispetto a:

- Relazioni commerciali;
- Rapporti di subfornitura;
- Accordi per la gestione logistica;
- Programmi congiunti di ricerca e sviluppo sperimentale;
- Coordinamento delle strategie di internazionalizzazione;
- Partenariati nell'ambito di progetti cofinanziati dall'UE e altre istituzioni.

L'intervento potenzia in particolare dell'attrattività del tessuto economico locale, sono numerosi i progetti che valorizzano le produzioni locali e le rivisitano in chiave di modernità.



3.1.3 Domanda e offerte di politiche

Rispetto ai diversi contesti della montagna lombarda, nel territorio della Valtellina di Sondrio si riscontra una maggiore concentrazione di politiche ed interventi analogamente a tutta l'area valtellinese. In particolare la prevalenza di progetti e iniziative si colloca all'interno del programma di Cooperazione transfrontaliera Interreg V-A Italia Svizzera, che in queste aree risulta lo strumento più rilevante e attivo sul territorio soprattutto per quanto concerne l'entità dei finanziamenti di ciascun progetto e le effettive ricadute degli interventi sul territorio. I progetti compresi nel Programma mirano al rafforzamento della coesione transnazionale promuovendo interventi e strategie in grado di potenziare la cooperazione tra i diversi enti territoriali, come visibile nella descrizione dei progetti selezionati nelle schede di approfondimento.

Rispetto a tali progetti si evidenzia una buona contestualizzazione degli interventi in relazione alle esigenze e ai bisogni che contraddistinguono ciascuna area, pur trattandosi di interventi specifici e mirati che coinvolgono solo parte del territorio di riferimento. A questo proposito il progetto B-Ice & Heritage, che comprende la Valmalenco nella parte italiana e la Val Poschiavo, Val Bregaglia e Alta Engadina in territorio svizzero, nasce con la finalità di ridefinire nuovi modelli di proposta turistica attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale e rurale attuando una serie di interventi di recupero delle strade storiche transfrontaliere e il rinnovamento di strutture per la conoscenza del patrimonio culturale esistente. Risulta evidente il tentativo di configurare una nuova proposta di fruizione turistica del territorio che prende atto soprattutto dalla consapevolezza dell'impatto che il cambiamento climatico sta portando sull'ambiente e sulla vita delle comunità alpine. Secondo queste finalità la Valmalenco rappresenta un'area ideale per la sperimentazione di nuove proposte proprio perché ad oggi la fruizione turistica del territorio dipende soprattutto dalle attività sciistiche. La conversione di un modello di sviluppo turistico monoculturale verso una maggiore diversificazione dell'offerta turistica integrata al territorio, alle sue risorse e al suo patrimonio storico-rurale non solo fornisce nuove opportunità occupazionali per gli abitanti, frenando la consolidata tendenza allo spopolamento e all'abbandono, ma offrirebbe inoltre uno scenario di sviluppo alternativo a quello esistente messo fortemente in discussione dagli effetti del cambiamento climatico.

Analogamente il progetto Sinbioval, che coinvolge la Valtellina e la Val Poschiavo, mira alla promozione e alla valorizzazione dell'agricoltura biologica di montagna, fornendo alle imprese agricole nuove prospettive di sviluppo sia economico sia legato alla sostenibilità delle pratiche agricole. In tal modo il progetto rappresenta un'opportunità per promuovere e diffondere la produzione biologica, confermando

la Valtellina come contesto dinamico e di innovazione dal punto di vista del settore agricolo e agro alimentare.

A eccezione dei progetti promossi in ambito Interreg Italia-Svizzera e delle politiche settoriali regionali (Contributi per la manutenzione straordinaria e il recupero dei terrazzamenti e di elementi strutturali del paesaggio agrario nel contesto montano, il programma triennale di manutenzione della REL e il bando per la concessione di contributi ai rifugi), si riscontra in generale una carenza di investimenti per far fronte alle criticità strutturali e alle problematiche principali tali da produrre effetti significativi sul territorio, soprattutto per quanto riguarda l'infrastrutturazione digitale e i problemi legati alla fragilità territoriali quali dissesto idrogeologico e mancata gestione e manutenzione del bosco, dovuti principalmente alla progressiva dismissione di colture e allevamenti negli ultimi decenni.

3.1.4 Sistema di governance

Nel piano di investimento annuale di Regione Lombardia sono previsti finanziamenti ordinari diretti agli Enti delle Comunità Montane che nel caso specifico della Valtellina di Sondrio ammontano a circa 500.000 euro annui. Tale somma è utilizzata principalmente per le spese di natura ordinaria e quindi legate all'attività amministrativa e gestionale della Comunità Montana. Nel 2020 inoltre le Comunità Montane lombarde hanno beneficiato di finanziamenti straordinari pari a circa 35 milioni totali grazie al piano di investimento straordinario "Piano Lombardia" (LR 9/2020 Interventi per la ripresa economica), attraverso cui le Comunità Montane possono programmare progettualità volte a favorire la ripresa del territorio montano a seguito della pandemia. Le tipologie di investimento previste riguardano lo sviluppo territoriale sostenibile, l'efficientamento energetico e il rafforzamento delle infrastrutture digitali. La Comunità Montana Valtellina di Sondrio ha beneficiato di un contributo di 2.000.577 euro, di cui la maggior parte sono stati destinati ad interventi di miglioramento e valorizzazione delle infrastrutture per il turismo quali la sistemazione della sentieristica e delle piste ciclopedonali, la riqualificazione di impianti e strutture sportive, il miglioramento dei tracciati esistenti con particolare riferimento alla via dei terrazzamenti e infine una serie di interventi puntuali di riqualificazione dei centri storici.

In questo quadro di riferimento emerge il ruolo ridotto e limitato delle Comunità Montane, che in quanto enti di secondo livello necessitano di risorse trasferite dagli enti sovraordinati, evidenziando la stretta dipendenza dai finanziamenti regionali ed europei. Questi enti risentono inoltre di una carenza di risorse umane specializzate in grado, laddove vi siano fondi aggiuntivi destinati a loro come nel caso del "Piano Lombardia", di elaborare politiche atte a favorire un maggiore impatto e coordinamento dei provvedimenti ordinari e straordinari di origine

europea, nazionale o regionale.

3.1.5 Considerazioni conclusive

Nel complesso la Valtellina si presenta come la macro-area della montagna lombarda meno fragile dal punto di vista economico e territoriale sebbene al suo interno la Valtellina di Sondrio risulti l'area più critica in relazione alla compresenza delle dinamiche territoriali e socio-economiche analizzate fortemente differenziate e articolate all'interno dei sub-ambiti individuati (versante orobico, retico, Valmalenco e capoluogo provinciale di Sondrio). La scomposizione del territorio in sub-ambiti intermedi riconducibili a problematiche e situazioni differenti conferma quindi una geografia del territorio montano ancora più complessa e articolata che riconosce la montagna lombarda nella sua pluralità di relazioni, identità e problematiche. Dal punto di vista dell'offerta di politiche nella Valtellina di Sondrio, analogamente a tutto il territorio della Valtellina si riscontra una forte concentrazione territoriale di risorse e interventi attribuibile da un lato alla presenza di un'economia forte dal punto di vista turistico, ma soprattutto ai rapporti transfrontalieri con la Svizzera. L'indagine sull'offerta di politiche mostra in effetti la prevalenza di progetti e interventi promossi in ambito del programma di cooperazione transfrontaliera Interreg V-A Italia-Svizzera che risulta incisivo in questi territori sia in termini di entità dei finanziamenti che per ricadute effettive sul territorio soprattutto nell'ambito di promozione turistica e innovazione delle produzioni agricole locali in un'ottica di sostenibilità.

3.2 Comunità Montana Oltrepò Pavese

3.2.1 Domanda di politiche

Sebbene l'Oltrepò Pavese si contraddistingua per l'elevata diversificazione e varietà degli elementi morfologici, ambientali e paesaggistici, si può riscontrare invece una più omogenea distribuzione delle dinamiche demografiche ed economiche su tutto il comprensorio della Comunità Montana. Sebbene la suddivisione tra i due sub-ambiti (montano e dell'alta collina) risulti evidente e riconosciuta a tutti i livelli di pianificazione, la natura e la tipologia dei processi socio-economici paiono invece piuttosto uniformi in entrambe le aree. Tuttavia, è possibile individuare una netta differenza tra i due sub-ambiti in termini di grado di intensità dei fenomeni attribuibile alle peculiarità territoriali.

¹⁵ Regione Lombardia. (2021). Progetto di Valorizzazione del Paesaggio. Schede Ambiti Geografici di Paesaggio

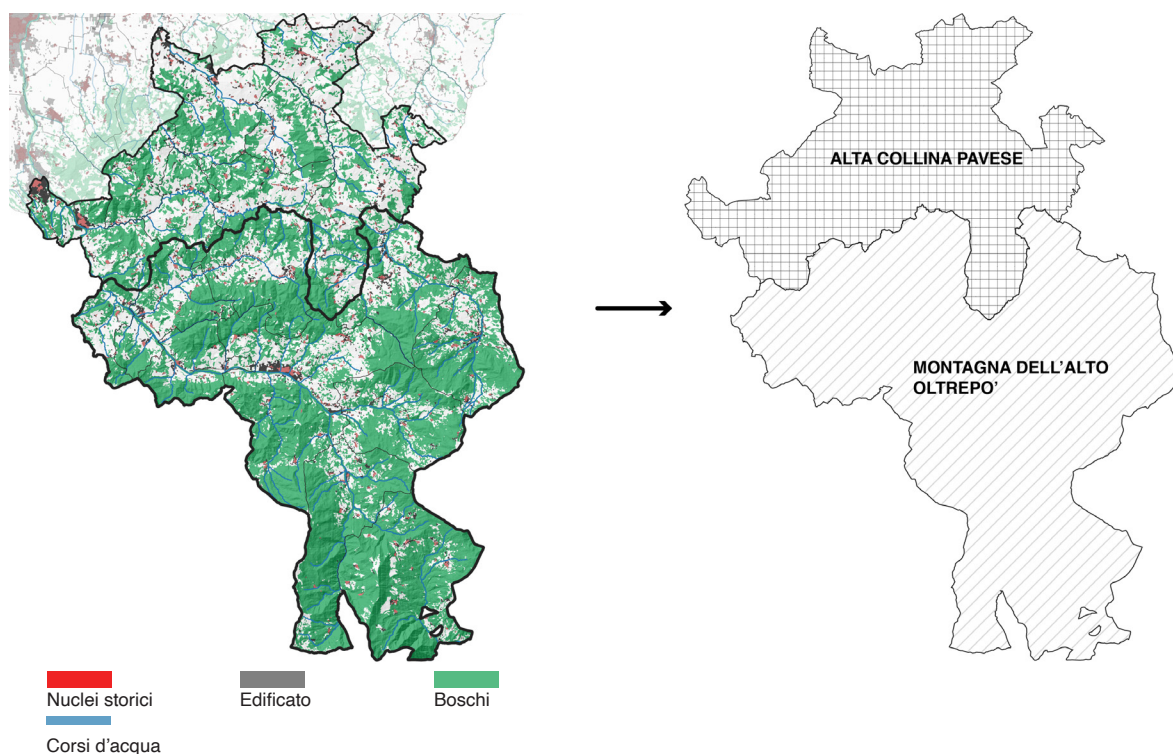
Se nella Valtellina di Sondrio il processo diffuso di contrazione dei sistemi produttivi della montagna si è diversificato interagendo con le risorse del territorio e quindi manifestando trend diversi non solo a livello di intensità, ma anche di tipologia, diversamente i fenomeni caratterizzanti l'Oltrepò Pavese si contraddistinguono per una maggiore diversità del grado di intensità dei fenomeni considerati.

Montagna dell'Alto Oltrepò

La montagna appenninica si estende a sud della linea Varzi – Zavattarello e comprende le alte valli Staffora e Tidone solcate dagli omonimi corsi d'acqua. Entrambe le valli hanno rappresentato sin dall'antichità dei trafficati corridoi di penetrazione del sistema montano, trovando sbocco sul versante ligure e favorendo con questo rapporti economici di una certa importanza¹⁵. I terreni più fertili si collocano nelle porzioni di altitudine inferiore mentre nel fondovalle si trovano i torrenti piccole e zone alluvionali tuttora coltivate lungo cui si sono sviluppati i principali insediamenti abitativi di fondovalle (Varzi, Romagnese, Ponte Nizza). Oltre le aggregazioni più compatte lungo i torrenti Staffora e Tidone, la montagna appenninica presenta una netta prevalenza di nuclei sparsi lungo i versanti. All'elevata polverizzazione del sistema insediativo corrisponde una marcata dispersione della popolazione residente: più del 28% della popolazione risiede in nuclei abitati (frazioni, località, borghi) e il 10% in case sparse¹⁶. I versanti montani, rispetto la zona collinare, sono per lo più caratterizzati da superfici boscate, il cui assetto vegetazionale varia in base alle altitudini: intorno ai 900 metri prevale il clima del castagno, che salendo di quota lascia spazio alle faggete ad alto fusto che a loro volta, verso i 1400 metri si alternano al bosco di conifere. L'ultima fascia altimetrica presenta invece il tipico assetto di alta quota caratterizzato da prati, pascoli erbosi e praterie.

¹⁸ GAL Oltrepò Pavese. (2009). Piano di Sviluppo Locale. Oltrepò Pavese: un territorio in movimento

Le ampie formazioni forestali si alternano alle superfici e agli insediamenti agricoli la cui presenza è limitata dalla morfologia, dalla scarsa qualità dei suoli e da fattori



climatici. In particolare, buona parte del suolo agricolo è caratterizzato da incolti, coltivi cerealicoli e terreni interessati da coltivazioni erbacee che si sviluppano nei fondivalle vallivi fino ai 600-700 metri. In corrispondenza delle quote maggiori questi si alternano a superfici adibite a prati permanenti e pascoli.

A sinistra
Figura 57: sintesi
delle principali
componenti
dell'assetto
territoriale
Fonte:
Rielaborazione dati
Geoportale

A destra
Figura 58:
identificazione dei
tre sub-ambiti

La montagna appenninica dell'Oltrepò Pavese presenta un quadro dei processi demografici e socio-economici molto più critico rispetto al territorio dell'alta collina, sebbene sia possibile rintracciare una certa uniformità nella tipologia e nella natura dei fenomeni considerati. Il fattore comune a entrambe le aree, analogamente a tutto il territorio montano, è individuabile nella contrazione dei sistemi produttivi della montagna basati sull'economia agricola che ha prodotto intensi processi di migrazione, spopolamento e depauperamento della struttura demografica e sociale associati al degrado diffuso del territorio. Nell'Oltrepò tali dinamiche appaiono molto più accentuate rispetto agli altri contesti montani proprio per la valenza del settore agricolo per l'economia locale associata all'incapacità di ammortizzare le perdite subite con un adeguato ricambio ed evoluzione della struttura economica. Tale processo ha colpito con maggiore enfasi il territorio della montagna appenninica dove l'acclività dei versanti e la povertà dei suoli hanno contribuito ad accelerare il declino delle attività agricole legate soprattutto al pascolo del bestiame e alle foraggere e alla produzione alimentare ad esso legata. Nella montagna appenninica, infatti, si registra una variazione del suolo agricolo nell'ultimo ventennio pari al -25% con una diminuzione significativa delle superfici a seminativo e dei prati permanenti (Figura 61: variazione suolo agricolo 1999-2018). La progressiva riduzione delle superfici è attribuibile soprattutto alla graduale rinuncia, da parte degli agricoltori locali, a coltivare quei terreni a minore

vocazione agricola e più difficilmente lavorabili, i quali finiscono per essere abbandonati o utilizzati come superfici da pascolo.

L'abbandono di molte aree che erano coltivate è, inoltre, la causa principale sia del progressivo avanzamento del bosco, soprattutto in prossimità dei centri abitati, sia del degrado della qualità del bosco stesso: tra il 1999 e il 2018 le superfici di riforestazione aumentano del 26%, evidenziando come in questo sub-ambito l'elevata quota di suoli sottratti all'uso agricolo sia stata interessata prevalentemente da processi di avanzamento del bosco. Analogamente tale processo concorre ad un incremento del dissesto idrogeologico, per il quale l'Oltrepò Pavese è classificato tra le aree lombarde a maggior franosità¹⁷. Nella montagna lombarda tale fenomeno è attribuibile, diversamente dall'area collinare, ad eventi calamitosi di maggiore entità, quali frane da crollo e scivolamenti¹⁸. Oltre la crescente vulnerabilità e fragilità fisica del territorio appenninico, la contrazione dell'economia montana ha prodotto intensi fenomeni di spopolamento, soprattutto dei comuni più montani (Brallo di Pregola, Menconico, Romagnese). La variazione media della popolazione residente tra il 1971 e il 2020 è pari al -11% con contrazioni negative costanti lungo tutto il periodo considerato (Figura 59: variazione media della popolazione tra il 1971 e il 2020). In particolare, la maggiore contrazione della popolazione si registra nel ventennio 1951-1971 dove ha prevalso un fenomeno migratorio dovuto all'attrazione esercitata dallo sviluppo industriale della prossima pianura pavese¹⁹. Attualmente il fenomeno migratorio risulta ancora molto intenso anche aggravato dal progressivo invecchiamento della popolazione residente. A questo proposito l'indice di vecchiaia della montagna pavese è pari a 450, significativamente superiore sia rispetto all'alta collina (320) che in confronto alla media provinciale pari a circa 202, evidenziando l'intenso processo di invecchiamento della popolazione residente (Figura 60: indice di vecchiaia al 2020). Il tasso di invecchiamento della popolazione residente va ad incrementare negativamente il rapporto fra forza lavoro attiva e forza lavoro passiva (l'indice di ricambio della popolazione attiva nella montagna pavese è pari a 240 rispetto al valore provinciale che si attesta a 155), favorendo gli squilibri sociali e precludendo le possibilità di ricambio generazionale nella gestione delle attività produttive. Questo è evidente soprattutto per le aziende agricole, che rappresentano la maggior parte delle imprese attive sul territorio montano dell'Oltrepò: l'età media dei titolari di aziende agricole è in costante aumento, fattore che condurrà molte aziende ad una possibile chiusura in prossimo futuro. In associazione ai processi di invecchiamento della popolazione si affermano un'elevata mortalità e conseguentemente una progressiva decrescita delle nascite: il quoziente di mortalità al 2020 è pari a circa 23, il doppio rispetto la media provinciale. Analogamente il tasso di natalità si attesta a 3,6 contro il valore di 6,6 per l'intero territorio provinciale.

Il forte declino dell'economia della montagna pavese, così come quello dell'alta collina, è riconducibile a un insufficiente ricambio ed evoluzione della struttura economica e produttiva in risposta all'abbandono dell'agricoltura: l'attività agricola, sebbene in continua contrazione, risulta infatti l'attività prevalente sul territorio con più del 50% delle imprese attive che ricadono in questo settore. A differenza di

¹⁷ Regione Lombardia. (2021). Progetto di Valorizzazione del Paesaggio. Schede Ambiti Geografici di Paesaggio

¹⁸ GAL Oltrepò Pavese. (2009). Piano di Sviluppo Locale. Oltrepò Pavese: un territorio in movimento

¹⁹ Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese. (2011). Progetto integrato di Sviluppo Locale 2011-2013

²⁰ Eco&eco. (2017). Oltrepò (BIO)diverso. Attivare nuova vita per le aree interne. Studio di fattibilità.

²¹ Strategia Alto Oltrepò Pavese, Ente capofila: Comune di Varzi (2015). L'Alto Oltrepò Pavese: una comunità "green", "slow", consapevole e connessa. Strategia Nazionale Aree Interne Appennino Lombardo - Alto Oltrepò Pavese. Preliminare di Strategia.

altre aree montane italiane, il comprensorio della Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese non è mai stato investito da una dinamica industriale vera e propria, ad esclusione di alcune singole realtà, le quali pur avendo rappresentato un ottimo sbocco occupazionale per la zona, stanno subendo, nel corso degli ultimi anni, un pesante processo di ridimensionamento (produzione acciaio Zavattarello e industria tessile tra Varzi e Zavattarello). Attualmente il settore manifatturiero comprende solo il 5% delle imprese attive nel sub-ambito montano. Anche il terziario ha avuto uno sviluppo decisamente inferiore rispetto agli altri territori montani, soprattutto in riferimento al settore turistico: la montagna dell'Alto Oltrepò può infatti essere definita come area a turismo inespresso²⁰ con solo il 7% delle unità locali dell'area e l'8% degli addetti totali. Sebbene il turismo non si sia mai sviluppato con una forte connotazione sul territorio della montagna appenninica, negli ultimi anni il comparto del turismo è stato l'unico che realmente è andato incontro a uno sviluppo sia quantitativo, sia qualitativo. In generale, infatti, negli ultimi dieci anni si registra un aumento degli arrivi nelle strutture ricettive pari a +15%. A tale incremento corrisponde anche una lieve crescita dell'offerta ricettiva con una variazione positiva delle strutture e dei posti letto che aumentano del 20% rispetto al 2011 soprattutto nel settore extralberghiero (b&b, agriturismi, ostelli). Questa timida ripresa del settore turistico è legata soprattutto alla recente domanda di fruizione sostenibile del territorio secondo forme di turismo lento, che nel territorio montano dell'Oltrepò Pavese vede forti potenzialità di offerta grazie alla ricchezza e diversificazione delle componenti ambientali, naturali e soprattutto rurali. Tuttavia manca ancora un sistema turistico unitario e condiviso forte che possa innescare processi di inversione delle dinamiche di contrazione dell'economia montana. A questo proposito si evidenzia la potenziale integrazione tra filiera produttiva/settore agroalimentare e fruizione turistica in quello che viene definito il "turismo rurale"²¹.

Alta collina pavese

L'alta collina pavese si estende dal Torrente Ardivestra alla linea che congiunge Varzi con Pietragavina e Zavattarello, al di sopra della montagna appenninica. Rappresenta un'ampia zona di transizione tra il territorio di pianura, la bassa collina pavese e i versanti montani. Rispetto al sub-ambito della montagna, la fascia collinare ha un andamento digitiforme, talvolta segnata da fenomeni erosivi. La minore consistenza delle formazioni rocciose (marne, arenarie, e altre formazioni a matrice argillosa) conferiscono al suolo sagome morbide e arrotondate, con versanti meno resistenti. Anche in questo sub-ambito prevale una marcata dispersione degli insediamenti sui poggi collinari caratterizzati da una forma compatta e raccolta in piccoli nuclei e borghi. Dal punto di vista ambientale l'alta collina presenta formazioni boscate piuttosto estese rispetto la media e la bassa collina ma comunque inferiori rispetto quelle che popolano i versanti montani. Prevala il bosco di latifoglie, con specie tipiche delle altitudini più basse (tra i 300 e i 600 metri), quali frassini, ontani e roverella e castagno. Le aree a bosco si alternano alla fitta trama agricola caratterizzata prevalentemente da seminativi e foraggiere alternate nella parte nord-orientale del sub-ambito a importanti estensioni

²² Eco&eco. (2017).
Oltrepò (BIO)diverso.
Attivare nuova vita
per le aree interne.
Studio di fattibilità.

di vigneti che rappresentano la naturale prosecuzione del sistema agricolo della media-bassa collina. Nell'alta collina dell'Oltrepò Pavese gli effetti generati dalla contrazione del settore agricolo si sono manifestati con minore intensità rispetto all'area montana dell'Appennino. Questo è attribuibile ad una maggiore tenuta della vocazione agricola della zona legata soprattutto alla presenza dei vigneti (costituiscono il 45% della superficie agricola totale) nella porzione nord-orientale del territorio che si estendono nella media e bassa collina, dove costituiscono più del 75% della superficie agricola utilizzata, affermando il ruolo rilevante della viticoltura nel pavese. La minore entità dei fenomeni di degrado e abbandono del territorio è inoltre riconducibile, oltre alla morfologia e alla natura dei suoli che si prestano maggiormente all'attività agricola rispetto agli impervi terreni della montagna, alla sua collocazione geografica a ridosso della pianura e dei suoi principali centri urbani. Pertanto, risulta maggiormente accessibile e connessa al sistema urbano pavese con maggiori opportunità per la popolazione che vi risiede. L'insieme di questi fattori ha prodotto fenomeni di più lieve entità, ma comunque riconducibili ai processi che hanno sancito il declino della montagna appenninica pavese. In primo luogo, si registra una minore perdita del suolo agricolo tra il 1999 e il 2018, pari ad una variazione del -8%, più significativa per le coltivazioni di seminativo e prati permanenti. In netta controtendenza si affermano le colture di legnose agrarie e in particolare i vigneti che registrano un incremento pari al +24% soprattutto in corrispondenza della parte orientale dell'area. Analogamente, l'alta collina pavese subisce un processo di contrazione demografica più contenuto: la variazione media della popolazione residente tra il 1971 e il 2018 si attesta al -3%, con un andamento costante fino al 2001 per poi proseguire con variazioni più drastiche fino a raggiungere il -8% tra il 2011 e il 2020. L'invecchiamento della popolazione risulta di conseguenza meno elevato, pur superando significativamente la media provinciale con un indice di vecchiaia pari a circa 350. Come L'Oltrepò montano, il forte invecchiamento della popolazione inficia sulla struttura produttiva e occupazionale dell'area. Il fenomeno risulta più rilevante in quest'area dato il maggior numero di imprese attive (soprattutto agricole) sul territorio. A tal proposito l'ultimo censimento dell'Agricoltura (2010), ha fatto emergere chiaramente questo fenomeno principalmente su due fronti: la prevalenza di aziende di piccole dimensioni e a prevalente conduzione familiare e, in secondo luogo, l'età sempre più avanzata dei conduttori. Nel comparto vitivinicolo il 72% dei conduttori delle aziende ha età superiore ai 50 anni²². Se da un lato le imprese agricole rappresentano il 60% delle imprese totali sul territorio, gli altri settori non risultano particolarmente rilevanti: il settore secondario occupa solo il 13% delle attività economiche, mentre il settore terziario solo il 27%. In riferimento a quest'ultimo, il turismo relativo alle attività di alloggio e ristorazione occupa solo il 18% delle attività terziarie, evidenziando un settore ad oggi ancora limitato. Infatti l'area dell'alta collina, rispetto al sub-ambito della montagna e alla bassa e media collina ha subito in misura inferiore i recenti trend di sviluppo turistici. Questo è attribuibile alla mancanza di un'immagine unitaria e forte come quella della montagna e della collina più legata ai vigneti e alla produzione vitivinicola.

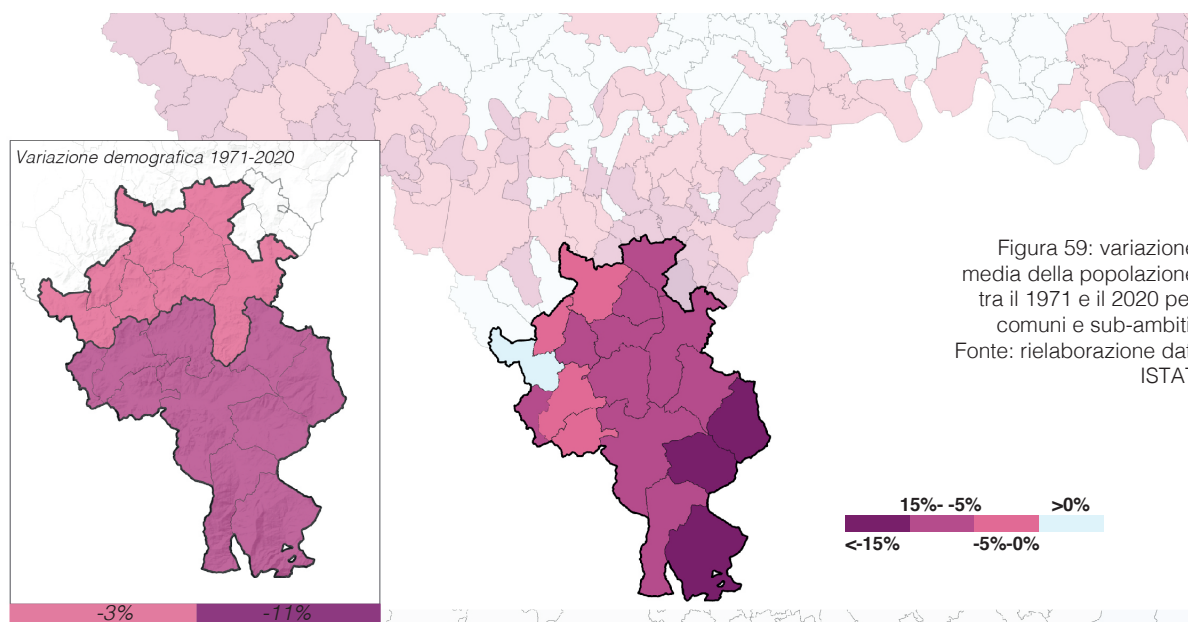


Figura 59: variazione media della popolazione tra il 1971 e il 2020 per comuni e sub-ambiti.
Fonte: rielaborazione dati ISTAT

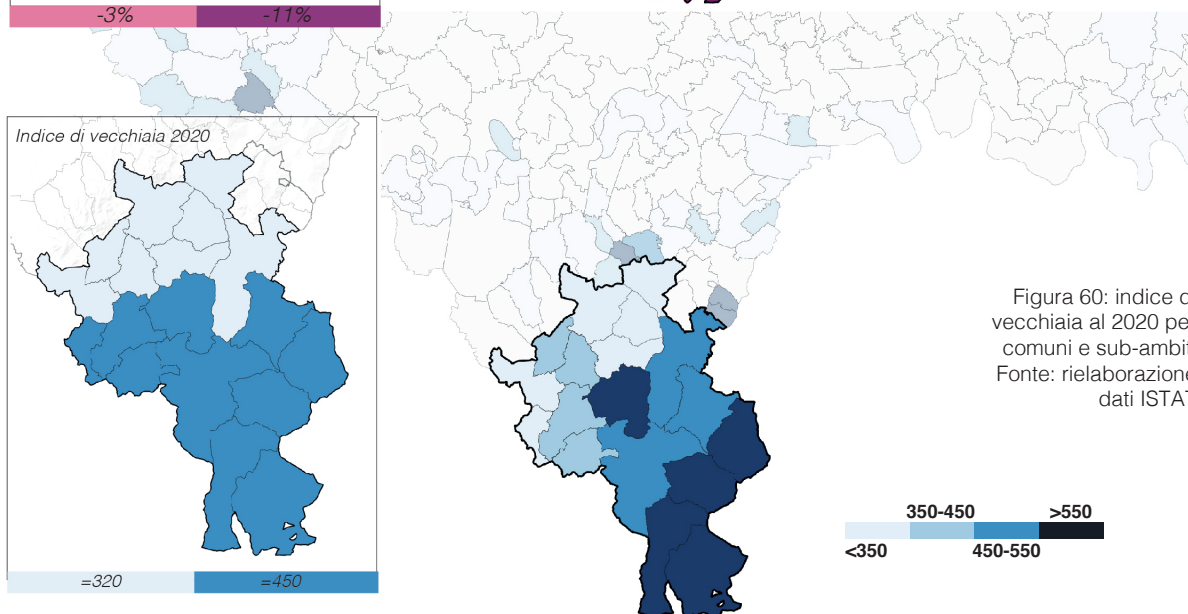
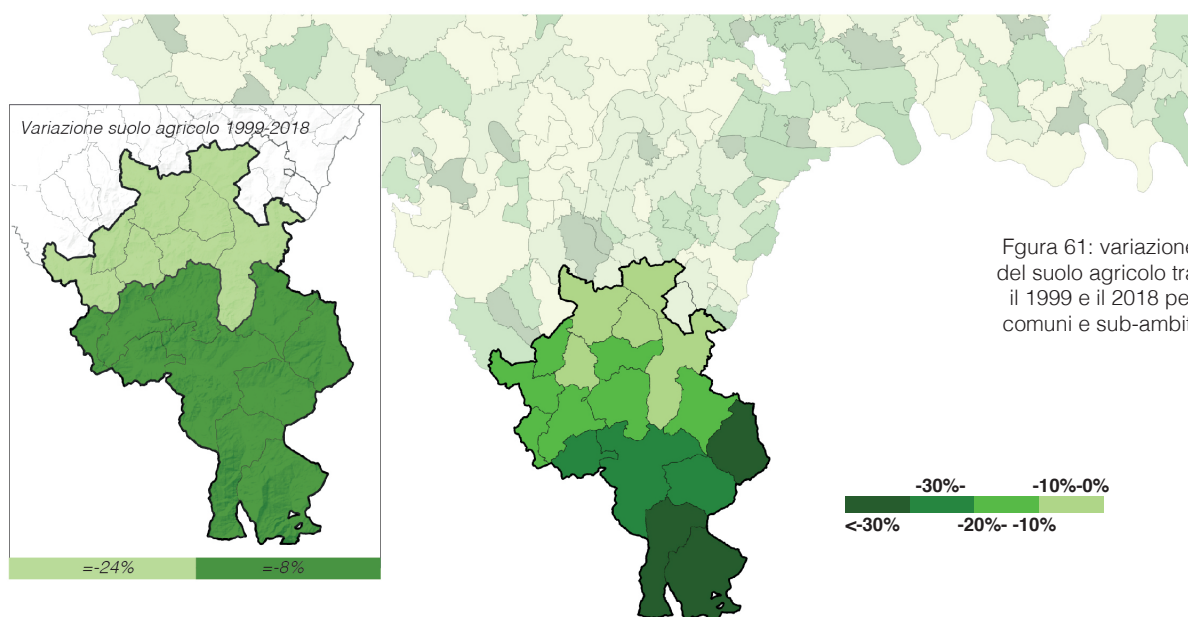


Figura 60: indice di vecchiaia al 2020 per comuni e sub-ambiti
Fonte: rielaborazione dati ISTAT



Fgura 61: variazione del suolo agricolo tra il 1999 e il 2018 per comuni e sub-ambiti

BOX 7

Punti di forza e debolezza dei servizi essenziali

- Buona dotazione di scuole primarie e secondarie di primo grado in grado di soddisfare la domanda espressa sul territorio

- Elevato interesse ai vari livelli amministrativi di promuovere percorsi didattici volti alla scoperta dell'ambiente e del territorio rurale dell'Oltrepò

SERVIZI SCOLASTICI

- Scarsa offerta dell'istruzione superiore (Varzi unico istituto presente)

- Frammentazione e dispersione dei plessi scolastici

- Prevalenza di scuole con piccole classi e basso numero di studenti

- Scarso ruolo di attrazione della scuola come presidio sociale e culturale

- Tassi di abbandono scolastico elevati (soprattutto nei comuni montani)

- Difficoltà di accessibilità alle scuole a causa della scarsa dotazione e integrazione del trasporto pubblico (molte strade non sono servite da mezzi pubblici) con elevate concentrazioni nel territorio montano

- Elevata distanza dagli altri poli di istruzione superiore (I più vicini si trovano a Voghera e distano più di 40 minuti dai centri dell'Oltrepò)

- Copertura di rete ADSL tradizionale con velocità di connessione che non superano i 17 mbps

PUNTI DI FORZA

- Presenza dell'Ospedale di Varzi come snodo di riferimento sanitario

PUNTI DI DEBOLEZZA

- Tassi di ospedalizzazione sopra la media regionale e nazionale soprattutto per la popolazione oltre 75enne

- Scarsa integrazione tra funzione sanitaria/ospedaliera e socio-assistenziale

- Carente offerta di servizi socio-sanitari di prossimità

- Scarsa efficienza dei servizi di Assistenza Domiciliare Integrata

- Insufficienza dei punti di emergenza (attualmente ne esistono solo 2 collocati a Varzi e Romagnese che servono l'intero territorio dell'Oltrepò)

- Età media dei pazienti ricoverati nell'ospedale di Varzi molto elevata

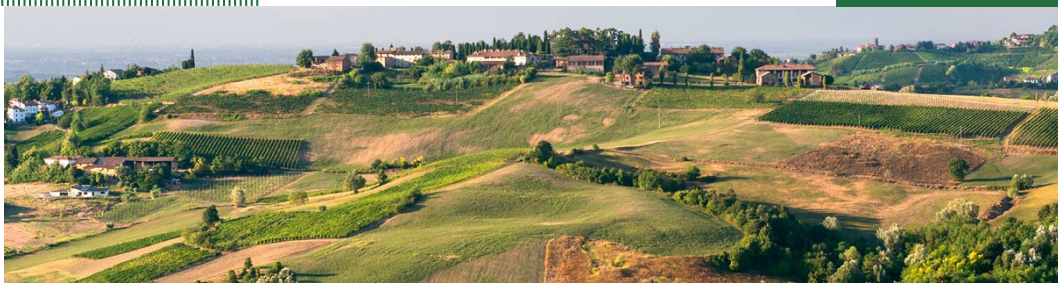
- Difficoltà di accessibilità alle strutture sanitarie a causa della scarsa dotazione e integrazione del trasporto pubblico (molte strade non sono servite dai mezzi pubblici) con elevate concentrazioni nel territorio montano

- Scarse possibilità di sperimentazione e attivazione di servizi di telemedicina e teleassistenza a causa della copertura di rete (ADSL) con velocità di connessione che non superano i 17 mbps

SERVIZI SANITARI

Progetti Oltrepò Pavese

SCHEDA ANALITICA



SNAI Appennino Lombardo Oltrepò Pavese

Luogo: Varzi e Oltrepò Pavese;
Arco temporale: 2019 - in corso;
Importo di spesa: 19.872.160 euro ;

Attori promotori: Agenzia per la Coesione Territoriale, Regione Lombardia;

Attore iniziatore: Comune di Varzi;
Attori coinvolti: MIUR, MIT, ANPAL, MPA-AF, MS, Comunità Montana Oltrepò Pavese, Comuni di Bagnaria, Borgoratto, Brallo di Pregola, Fortunago, Menconico, Montesegale, Ponte Nizza, Rocca Susella, Romagnese, Ruino, Santa Margherita di Staffora, Val di Nizza, Valverde, Zavatterello;

Stadio di avanzamento: Intermedio;
Sitografia: <https://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/assi/asse-6-a-ree-interne>

Contenuto della Policy:

Il progetto è definito dall'Accordo Quadro di Programma siglato dagli enti coinvolti con capofila il Comune di Varzi (PV) e prevede l'elaborazione della strategia d'area, del programma degli interventi e il monitoraggio. Ad oggi è stato concluso il documento preliminare di strategia d'area.

Output dell'intervento:

Queste azioni ridurranno fortemente lo spopolamento riattivando la filiera agroalimentare e implementando i servizi socio sanitari di base dei quali il territorio è fortemente sprovvisto.

Impatto su servizi e economie locali:

Il progetto per la Strategia delle Aree Interne si è basato sull'Accordo di Programma Quadro validato da Stato e Regione Lombardia, sulla base del quale si desume un piano composto da oltre 30 interventi da mettere in atto nel periodo 2016-2024. Le principali azioni finanziate fanno riferimento a: qualificazione dell'offerta turistica locale, con un adeguamento della mobilità alle esigenze di cittadini e turisti, riqualificazione del patrimonio immobiliare pubblico e delle reti tecnologiche, riqualificazione dell'offerta scolastica e formativa con un rafforzamento dell'interazione tra scuola e territorio, in accordo con le vocazioni comprensoriali, realizzazione di un polo di co-creazione e conoscenza a Varzi, rafforzamento e innovazione delle imprese locali, con nascita e consolidamento delle micro, piccole e medie imprese nelle filiere territoriali, potenziamento dei servizi sanitari e socioassistenziali, rafforzamento dell'amministrazione locale (capacity building), attuazione di politiche per l'occupazione a livello locale, sviluppo del sistema agrosilvopastorale locale, con il rilancio e l'innovazione multifunzionale delle attività agricole tradizionali e incentivi per il potenziamento della banda larga. Questi interventi avranno una ricaduta diretta nel rafforzamento dell'agricoltura, del turismo e dell'edilizia, settori che si fondano sull'elaborazione di una strategia tesa alla tutela attiva del territorio e la sua promozione e valorizzazione in chiave di turismo rurale, temi prioritari per un'area interna che deve molte delle proprie potenzialità di sviluppo al fatto di essere ecologicamente attrattiva. Essendo ormai assodato che più un territorio vanta un alto capitale simbolico, più le imprese di quel territorio sono spinte ad investire in qualità è fondamentale ricostruire un immaginario dell'area interna, e l'insieme di queste azioni tende ad uno scenario di lungo periodo di questo tipo.

Infine, lo sviluppo di un'offerta turistica fondata sull'attrattività paesaggistica del contesto (e sulla sua manutenzione) e sulla valorizzazione delle sue produzioni enogastronomiche rappresentano, già oggi, dei segnali di inversione di tendenza che la strategia intende accompagnare e rafforzare, soprattutto guardando al quadro d'insieme italiano delle aree interne che vede nei flussi del turismo ambientale, culturale e enogastronomico una ricerca sempre più tesa all'autenticità.



Agenzia per la
Coesione Territoriale



Comune di Varzi



Regione
Lombardia



Progetto di potenziamento Ospedale di Varzi

Luogo:	Varzi;
Arco temporale:	2021 - in corso;
Importo di spesa:	1.340.000 euro;
Attori promotori:	Regione Lombardia;
Attore iniziatore:	ASST Pavia;
Attori coinvolti:	Comunità Montana Oltrepò Pavese, Comune di Varzi, Cooperative socio-sanitarie, ATS Pavia, personale medico;
Stadio di avanzamento:	Intermedio;
Sitografia:	www.asst-pavia.it

Impatto su servizi e economie locali:

Regione Lombardia ha previsto il finanziamento per il completamento delle opere e per l'adeguamento della centrale di sterilizzazione alle norme di adeguamento del nosocomio della Valle Staffora.

Successivamente, su richiesta presentata dall'ASST di Pavia, il piano è stato rimodulato con l'adeguamento alle norme di accreditamento delle aree di degenza, ambulatoriali e del Pronto Soccorso. Gli interventi sono finalizzati anche a migliorare la qualità della vita dei pazienti e degli operatori, all'adeguamento normativo in tema di accreditamento e di antincendio e allo sviluppo del Presidio Ospedaliero.

In particolare, i nuovi posti letto saranno collocati nei locali del monoblocco situati al piano rialzato. L'area di intervento copre circa 550 mq.

Contenuto della Policy:

Un importante intervento relativo al settore socio-sanitario riguarda l'Ospedale SS. Annunziata di Varzi, unico presidio ospedaliero in alto Oltrepò pavese. L'intervento verterà su opere di adeguamento edilizio (550 m²), l'attivazione di 10 posti letto sulle 24 ore per pazienti subacuti con patologie cronico-degenerative, ma anche norme di accreditamento delle aree di degenza, ambulatoriali e del Pronto Soccorso.

L'Ospedale di Varzi comprende: reparti di degenza, servizi ospedalieri senza degenza e servizi speciali di diagnosi; servizi amministrativi (sportello di Scelta/Revoca di Medici di Medicina Generale e Pediatri di Libera Scelta, Centro Unico di Prenotazione). Nel 2017, le attività del centro ospedaliero riguardavano oltre 18 mila prestazioni di laboratorio per esterni, oltre 700 ricoveri e oltre 5 mila persone trattate dal Pronto Soccorso, con una percentuale variabile tra 10 e 15% di utenti di altre regioni (territori limitrofi delle province di Alessandria e Piacenza).

La ristrutturazione dell'area ambulatoriale comprende opere in alcune porzioni della struttura sulle quali si procederà al rinnovo funzionale e normativo dei locali (senza compromettere l'espletamento dei servizi attualmente erogati) e della messa a norma dell'impianto antincendio. Per quanto riguarda il Pronto Soccorso, infine, l'obiettivo è quello di migliorare gli ambienti lavorativi.

Sebbene l'intervento non avrà particolari effetti per lo sviluppo delle economie locali dell'Oltrepò Pavese, offrirà un importante presidio medico territoriale implementando quello già esistente in una logica di assistenza primaria per una zona della Regione affetta da forte contrazione demografica, spopolamento e presenza di un alto numero di anziani che ovviamente necessitano di cure mediche, a fronte di una bassa presenza di presidi ambulatoriali.

Output dell'intervento:

Finalità centrale della politica quella di implementare il servizio sanitario di base nell'Oltrepò Pavese e a Varzi in quanto nucleo urbano baricentrico dell'area montana Oltrepò.



Regione
Lombardia

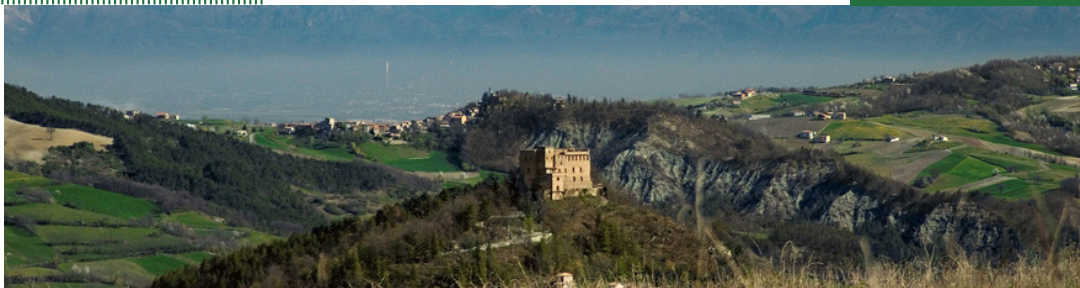


Comune di Varzi

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia
ASST Pavia



Progetto GAL STAR Oltrepò Pavese

Luogo:	Oltrepò Pavese;
Arco temporale:	2018 - 2022;
Importo di spesa:	5.534.000 euro;
Attori promotori:	GAL Oltrepò Pavese;
Attore iniziatore:	Fondazione per lo Sviluppo dell'Oltrepò Pavese;
Attori coinvolti:	Comunità Montana Oltrepò Pavese, Comuni, Consorzi agroalimentari, Associazioni, Cooperative, Scuole, Comuni, Imprese;
Stadio di avanzamento:	Intermedio;
Sitografia:	http://www.gal-oltreppo.it/

Contenuto della Policy:

Il sistema di interventi che la Fondazione si propone di stimolare sul territorio è molto articolato e fortemente orientamento al lavoro in rete, alla qualità dei progetti, all'innovazione e alla sostenibilità economica ed ambientale.

Output dell'intervento:

Finalità centrale della politica è avviare sperimentazione e incubazione di impresa in agricoltura, è stato attivato un polo di ricerca presso l'azienda vitivinicola Riccagioia a Torrazza Coste (Pavia), nella medio-bassa collina ma l'idea è quella di implementare fortemente l'imprenditoria giovanile.

Impatto su servizi e economie locali:

I macro-obiettivi del piano sono raccolti in 4 misure:

1. filiera agroforestale (formazione e aggiornamento delle competenze locali, incentivi per investimenti, potenziamento delle infrastrutture, stesura e aggiornamento dei piani di sviluppo tutela e gestione, promozione dell'innovazione delle aziende che operano nel settore forestale);
 2. filiere e mercati a km 0 (formazione degli agricoltori, scambi aziendali di conoscenze e buone pratiche, informazione e promozione dei prodotti, incentivi per investimenti nell'ambito delle filiere agroalimentari corte, aggregazioni tra imprese agricole, agroindustriali, organismi di ricerca e istituzioni);
 3. sistema turistico diffuso in Oltrepò (creazione di sistemi di ricettività diffusa per l'Oltrepò con imprese rurali extrarurali, di viabilità turistico-escursionistica per la fruizione delle aree rurali);
 4. agricoltura sociale per un patto per la qualità della vita in Oltrepò pavese tra ambiente etica e sostenibilità (formazione degli operatori coinvolti, creazione di fattorie sociali, anche con attività extra-rurali, accesso ai servizi pubblici essenziali ed assistenziali con agricoltura sociale e welfare agricolo).
- Questo sistema di interventi molto articolato si propone di stimolare il territorio orientando le attività produttive verso una sinergia di intenti che punta a valorizzare la qualità dei progetti, l'innovazione, la sostenibilità economica ed ambientale che dovrà essere caratteristica di ogni iniziativa.
- L'attenzione per questi aspetti sarà favorita dal potenziamento del ruolo delle foreste, dalla tutela, dell'educazione all'uso compatibile con le esigenze ambientali.
- L'innovazione in agricoltura, con forte orientamento alla qualità delle produzioni favorirà la nascita di un sistema turistico diffuso, competitivo e in rete finalizzato come conclusione ad un patto sociale, tra agricoltori e terzo settore, per l'erogazione di servizi alla comunità rurale.
- La strategia del PSL persegue quindi diversi obiettivi mirando anzitutto a riconoscere risorse e creare nuove economie e si caratterizza per un forte carattere di innovazione intesa non come "nuovista" ma con la capacità di migliorare ed affinare i capitali presenti sul territorio e migliorare i risultati raggiunti.



Fondazione per
lo Sviluppo
dell'Oltrepò Pavese





AttivAree Oltrepò (bio)diverso

Luogo:	Cecima e versante orientale Oltrepò Pavese;
Arco temporale:	2016 - 2020;
Importo di spesa:	5.875.673 euro;
Attori promotori:	Fondazione Cariplo, Fondazione per lo Sviluppo dell'Oltrepò Pavese;
Attore iniziatore:	Fondazione Cariplo;
Attori coinvolti:	Comunità Montana Oltrepò Pavese, Fondazione Adolescere, UniPv, UniMi, UniGe, UniCatt, Fondazione Lombardia per l'Ambiente, Sistema bibliotecario integrato OP, Associazioni, Cooperative, Scuole, Comuni, Imprese;
Stadio di avanzamento:	Terminato;
Sitografia:	https://www.attivaree-oltrepobiodiverso.it

Contenuto della Policy:

Il progetto mette in campo una serie di azioni coordinate e complementari alla SNAI che coinvolgono una vasta gamma di ambiti: pianificazione strategica, Agricoltura, Ambiente, Turismo, Formazione, Attività Produttive, Formazione.

Output dell'intervento:

Il progetto ha avuto ricadute sulla struttura socio-economica, ma, poiché il parametro di misura è lo spopolamento (e la migrazione verso i poli urbani più vicini, come Voghera, Pavia e Milano), il progetto ha lavorato molto sul piano culturale, offrendo formazione e divulgazione a giovani ed imprese.

Impatto su servizi e economie locali:

Il progetto si compone di macro-azioni, i cui risultati principali sono riportati nel libro *AttivAree. Un disegno di rinascita delle aree interne* pubblicato nel 2020 da Fondazione Cariplo, a cura di Giorgio Osti e Elena Jachia.

Al centro del progetto vi è l'idea di valorizzare la biodiversità del territorio che dal bosco alla vite si riconosce come biodivero, implementando esperienze già esistenti e mettendone in campo di nuove.

La messa a sistema delle biodiversità ha permesso di rigenerare la comunità locale includendo nuovi e vecchi abitanti restituendo attrattività all'area anche puntando molto sul lato economico in quanto viticoltura e produzione vinicola sono le attività a più elevato valore aggiunto dei comuni a nord. In particolare si è cercato di migliorare ed efficientare la frammentazione della governance rappresentata da una scarsa attitudine alla collaborazione istituzionale.

Oltrepò (bio)diverso ha messo in campo un ampio spettro di azioni concrete volte a dare effetti positivi sul territorio nel breve periodo come la realizzazione inventario del patrimonio fondiario con la tecnologia di telerilevamento LiDAR, la Banca Terra di livello locale per ridare un uso produttivo ad incolti (mappa interattiva dei terreni incolti e abbandonati, esempi di coltivazioni attuabili in Oltrepò e buone pratiche, bandi e iniziative), la creazione dell'Open Innovation Center presso la Villa Penicina, ad oltre 1100 m di altitudine sul Monte Penice, frutto della collaborazione con le 4 Università, la Biblioteca della Biodiversità, attività di sperimentazione agroalimentare, in collaborazione con gli imprenditori locali, la realizzazione di un marchio enologico da porre in etichetta, la promozione della locale razza bovina Varzese, interventi manutentivi e/o ristrutturanti di strutture di accoglienza sanitaria o di altro tipo nel territorio nonché azioni di formazione e di comunicazione (scuola di narrazione territoriale, partecipazione al Giffoni Film Festival). Infine, sebbene l'emergenza pandemica abbia moltiplicato le difficoltà da superare da parte dei giovani imprenditori agricoli intenzionati ad avviare nuove esperienze sul territorio, le competenze acquisite dagli attori nel progetto Oltrepò (bio)diverso saranno fondamentali per permettere soprattutto alle istituzioni di sostenere i portatori di innovazione e reti lunghe sui territori.



Fondazione per
lo Sviluppo
dell'Oltrepò Pavese



3.2.3 Domanda e offerte di politiche

Rispetto all'arco alpino, l'Oltrepò Pavese risulta il contesto più critico sia per concentrazione di fenomeni e problematiche di carattere demografico, economico e territoriale sia per quanto riguarda la carenza di politiche, programmi e interventi in grado di farvi fronte. Un ruolo fondamentale è attribuibile al progetto Strategia Nazionale delle Aree Interne, siglato attraverso l'Accordo di Programma Quadro dell'Appennino Lombardo Oltrepò Pavese, rispetto al quale si raccordano il progetto Oltrepò Biodiverso, finanziato principalmente da Fondazione Cariplo nell'ambito del programma Attiv-aree e Il Piano di Sviluppo Locale S.T.A.R. Sebbene si tratti di progettualità distinte, in termini di attori coinvolti, livelli istituzionali e risorse, si riscontra una certa coerenza relativamente agli ambiti di intervento e alle strategie promosse; questa deriva dal corretto riconoscimento delle fragilità e delle opportunità del territorio, evidenziando un buon match tra domanda e offerta di politiche. A tal proposito, la strategia d'area SNAI si concentra sul rilancio del turismo "in chiave rurale", in sinergia con il rafforzamento dell'agricoltura vinicola e agroalimentare, volto alla riscoperta – e conseguente valorizzazione – del territorio, con il supporto di una serie di interventi che prevedono una maggiore dotazione di servizi socio-sanitari, dell'istruzione e del trasporto pubblico. Analogamente, il progetto Oltrepò Biodiverso si allinea alla vision di sviluppo promossa da SNAI, focalizzandosi principalmente sull'innovazione degli ambienti agricoli nell'ottica della sostenibilità e biodiversità e sullo sviluppo di servizi pubblici innovativi. Anche il Piano di Sviluppo Locale S.T.A.R. mira al rafforzamento e all'innovazione del settore agro-forestale associato alla promozione di un sistema turistico diffuso e all'integrazione di servizi pubblici essenziali ed assistenziali. Risulta evidente che i tre progetti puntino su un approccio coordinato e integrato di sviluppo che investe tre dimensioni principali: il turismo, il settore agricolo e agroalimentare e i servizi essenziali. Tali strategie risultano coerenti con le fragilità di un territorio in continua contrazione demografica, caratterizzato da intensi processi di invecchiamento della popolazione associati a una carenza strutturale di servizi sanitari e socio-assistenziali di prossimità, a un'elevata frammentazione e dispersione scolastica e all'inadeguatezza del trasporto pubblico locale, e in cui le uniche opportunità di sviluppo sono il potenziale turistico dei luoghi, non ancora sufficientemente bilanciato da un'offerta ricettiva sufficientemente diversificata, e l'agricoltura (viticoltura e produzione agroalimentare). La prospettiva di integrazione tra turismo sostenibile, slow, legato alla fruizione diretta del territorio, e filiera agroalimentare rappresentano la principale chiave di sviluppo rintracciabile in tutti i progetti sopra citati.

Sebbene vi sia un allineamento visibile tra bisogni e ambiti di intervento all'interno

delle politiche analizzate, ad oggi, a causa della recente attuazione dei progetti, risulta difficile valutare l'efficacia degli interventi sul territorio soprattutto in relazione a dinamiche articolate e complesse che riguardano i processi di spopolamento e invecchiamento della popolazione. Diversamente è possibile rintracciare ricadute positive sul piano culturale grazie al forte coinvolgimento di giovani, imprese e aziende locali insieme ad un'importante progettualità a livello formativo.

3.2.4 Sistema di governance

A livello locale, Enti e Amministrazioni, all'interno della Fondazione per lo Sviluppo dell'Oltrepò Pavese, trovano un tavolo comune di confronto per un coordinamento locale delle proposte e dei progetti, evitando azioni in sovrapposizione. È stato perciò previsto un coordinamento che si definisce "di primo livello", tra *stakeholders* e amministrazioni locali, per l'organizzazione del territorio.

Nel lavoro di ricerca e dialogo con esperti locali è emersa la necessità di dialogare e coordinare le attività tra territorio montano, media-bassa collina e pianura adiacente (Stradella, Broni, Voghera). Il basso Oltrepò ha infatti un sistema di "città lineare", che prevede una concentrazione di servizi lungo l'asse Voghera-Stradella, fino al Po. Per questo motivo era stata ipotizzata l'estensione della Fondazione per lo Sviluppo dell'Oltrepò Pavese (GAL) fino ai territori dell'Oltrepò di pianura, al fine di poter avviare un coordinamento territoriale e delle relative amministrazioni, in termini di mobilità, servizi socio-sanitari e scolastici, anche in relazione al fatto che una rilevante quota parte dello spopolamento dell'Appennino Lombardo ha dato origine ad un'emigrazione verso questi vicini centri urbani.

La Fondazione locale si è dimostrata utile per favorire la comunicazione tra gli enti e permettere il lavoro di coordinamento. Un coordinamento di "secondo livello" dovrebbe poi riguardare le relazioni con Regione Lombardia e Provincia di Pavia. L'interlocuzione con la Regione presenta alcune criticità: si rileva la mancanza di tecnici esperti che possano comprendere come avviare lo sviluppo e saper interpretare bandi e finanziamenti. La Regione interloquisce con la UE e dovrebbe fornire agli operatori di un dialogo di secondo livello le direttive e le informazioni tradotte poi alle amministrazioni che agiscono a livello locale in termini di pianificazione.

3.2.5 Considerazioni conclusive

L'area montana dell'Oltrepò Pavese, rispetto all'arco alpino, si contraddistingue per l'elevata concentrazione di fragilità demografiche, socio-economiche e territoriali, associata a un'effettiva carenza di politiche ed interventi in grado di contrastare efficacemente le dinamiche in atto. In questo senso un ruolo centrale è attribuibile al progetto SNAI, che mira alla definizione di una strategia di sviluppo territoriale integrato attraverso il rilancio del turismo in chiave rurale, insieme all'implementazione di una rete di servizi essenziali e di prestazioni pubbliche adeguata ed efficiente. Tuttavia, la difficoltà di sviluppare la fase attuativa della strategia rende difficile misurare gli effetti concreti di tale politica e allo stesso tempo di valutarne operativamente l'efficacia e l'appropriatezza in relazione ai bisogni del territorio, sebbene i principi e le finalità risultino coerenti con le problematiche emerse. Le altre politiche analizzate (PSL S.T.A.R e AttivAree Oltrepò Biodiverso) si raccordano ai contenuti e all'approccio proposto da SNAI, focalizzandosi principalmente su turismo e agricoltura per sviluppo e valorizzazione dell'economia locale affrontando parallelamente il miglioramento della dotazione di servizi pubblici. Nonostante la presenza di numerosi elementi in comune, è emersa una buona capacità di coordinamento locale tra *stakeholders* e amministrazioni locali per evitare possibili sovrapposizioni evidenziando in questo senso il ruolo centrale del GAL Oltrepò Pavese. Tuttavia, a fronte di una buona integrazione tra enti locali si segnala una scarsa interlocuzione con Regione Lombardia con il risultato di una frammentazione tra i vari livelli che si traduce in una ricaduta parziale delle indicazioni sovra ordinate sulla pianificazione locale.

Conclusioni e indicazioni di policy

Premessa: limiti e punti di vista

La Missione valutativa restituita in questo Rapporto Finale ha preso le mosse da una domanda molto precisa: in che misura le politiche per le aree montane in Lombardia (con particolare riferimento a quelle promosse e gestite dall'Amministrazione regionale) hanno corrisposto efficacemente alla "domanda di politiche" che emerge dai problemi e dalle criticità delle aree montane lombarde?

La domanda è stata ulteriormente qualificata e specificata con riferimento al campo delle politiche di rafforzamento dei servizi alle persone in contesti nei quali fenomeni di spopolamento e invecchiamento hanno generato problemi di cittadinanza, ma anche all'ambito delle politiche di sviluppo sostenibile dei sistemi produttivi e di rafforzamento delle infrastrutture materiali e immateriali.

Una Missione di questa natura ha dunque guardato al sistema delle politiche e ai dispositivi di governance, più che all'efficienza e all'efficacia dei singoli interventi. Il numero e la complessità dei progetti e delle azioni intraprese nell'ambito delle politiche per la montagna lombarda ha impedito una disamina analitica di ogni singola policy.

Tuttavia, l'analisi della documentazione e le interviste a policy maker, stakeholder e studiosi ha permesso di offrire alcune risposte, certamente parziali, alla domanda valutativa principale, ma anche più in generale per l'attività di disegno delle politiche che ci proponiamo di sintetizzare in queste Conclusioni, anche provando a suggerire alcune indicazioni di prospettiva per un processo di revisione e aggiornamento legislativo.

La domanda di politiche: la mappatura dei fenomeni

Il primo risultato significativo della Missione valutativa è consistito nella rappresentazione dei principali fenomeni di criticità della montagna lombarda, attraverso un'analisi di fonti statistiche diverse e una mappatura che ha cercato di identificare intensità e localizzazione dei diversi problemi. L'indagine si è concentrata su tre famiglie di indicatori: quelli demografici, quelli socio-economici e quelli relativi all'infrastrutturazione digitale.

In sintesi, i principali risultati sono i seguenti.

La contrazione demografica rappresenta una tendenza consolidata nel territorio montano, il cui andamento è il risultato di profondi cambiamenti all'interno della struttura economica, sociale e istituzionale del territorio. I fenomeni legati alla modernizzazione della struttura economica hanno nel tempo prodotto intensi processi di emigrazione dalle aree montane a prevalente economia rurale sia verso i fondivalle sia, con dinamiche più significative, verso le città e le aree urbanizzate di pianura. L'esodo rurale ha prodotto il progressivo svuotamento dei piccoli centri di montagna, compromettendo l'economia di sussistenza agro-silvo-pastorale incapace di reggere la competizione con le produzioni agricole intensive di pianura. Con lo spopolamento si determina un sempre più generalizzato abbandono dei suoli utilizzati per le attività agricole e pastorali, dei boschi e delle opere di sistemazione idraulico-forestale che hanno contribuito al consolidamento della montagna. Agli effetti legati al mancato presidio e alla sempre minore manutenzione del territorio montano si associa la perdita di capitale culturale, identitario e sociale di un patrimonio edilizio di valore, e più in generale la compromissione del paesaggio inteso come reciproco integrarsi tra ambiente naturale e pratiche antropiche.

Lo spopolamento si è accompagnato a fenomeni di altra natura in un processo di rottura di equilibri consolidati, associato al delinearsi di nuove esigenze strutturali. Per questa ragione, i contesti che presentano una contrazione demografica più significativa rappresentano quei territori in cui è rilevabile una più alta concentrazione di emergenze e vulnerabilità. Inoltre, i processi di contrazione demografica sono spesso associati all'invecchiamento della popolazione residente.

Sul fronte dell'indagine relativa all'offerta dei servizi socio-sanitari, è possibile individuare tre situazioni distinte: concentrazione di servizi all'interno di poche strutture ospedaliere altamente qualificate, come nel caso della Valtellina; la distribuzione delle funzioni sanitarie all'interno di più strutture di media rilevanza in termini di offerta e prestazioni (valli bergamasche, area del Comasco e alcune valli bresciane); e infine una generale carenza di strutture sanitarie, in termini quantitativi, a cui corrisponde una scarsa erogazione di servizi (Appennino lombardo, area del Garda bresciano).

La dotazione e localizzazione del sistema ospedaliero e dei servizi territoriali di supporto va inoltre inquadrata all'interno di un contesto territoriale, dal punto vista orografico e morfologico, che espone la "sanità di montagna" a una scarsa accessibilità di servizi sanitari territoriali. Tali dinamiche emergono chiaramente nelle mappature sul livello di accessibilità delle strutture sanitarie attraverso la rete infrastrutturale esistente.

Sul fronte dei servizi scolastici il problema principale appare la carenza dell'offerta scolastica in termini quantitativi, associata alle difficili condizioni dovute alla conformazione morfologica propria dei sistemi vallivi. Ciò produce effetti sulla qualità dell'offerta scolastica, influenzando sensibilmente le tendenze e le scelte della popolazione residente. Tra questi si individuano l'elevata frammentazione dei plessi scolastici, con molte scuole piccole e carenti dal punto di vista della qualità dell'offerta, il turn over dei docenti, e una maggiore carenza tecnologica che incide

notevolmente sull'offerta didattica soprattutto alla luce delle nuove modalità ed esigenze prestazionali richieste dalla didattica a distanza.

Sotto il profilo economico la situazione della montagna presenta alcune polarizzazioni tra i processi di sfruttamento e "turistificazione" di alcune località d'alta quota, e contesti nei quali si può parlare di desertificazione delle attività economiche e produttive, come in alcune aree del fondovalle, in un "ribaltamento di fortune" rispetto alla condizione del secolo scorso. Alle quote intermedie, un elemento rilevante è rappresentato dalla crisi dell'agricoltura di montagna, evidenziata anche dalla ricolonizzazione delle superfici agricole abbandonate da parte del bosco, che rappresenta una delle trasformazioni più consistenti avvenute tra il 1999 e il 2018.

Questo complesso di fenomeni si è accompagnato a una crescita dei problemi di carattere ecologico e ambientale. Se negli ultimi due decenni si sono verificati significativi incrementi del livello infrastrutturale a favore delle reti stradali e ferroviarie, lo sviluppo insediativo è avvenuto privilegiando l'espansione dei centri urbani, sottraendo parti consistenti di suolo agricolo con un incremento della superficie urbanizzata pari al +15% tra il 1999 e il 2018.

Sotto il profilo della connettività, la carenza di copertura della rete fissa, riscontrata soprattutto nell'Oltrepò Pavese e nella Valtellina di Sondrio e più in generale nella parte settentrionale della montagna lombarda, limita la possibilità di introdurre e sviluppare in maniera estensiva l'erogazione di servizi a distanza, quali telemedicina e didattica da remoto, che non solo forniscono una potenziale alternativa alla scarsa dotazione strutturale di servizi sanitari territoriali e di servizi scolastici nelle aree interne, bensì costituiscono un'evoluzione necessaria nell'ottica dell'emergenza sanitaria attuale.

La montagna, le montagne: una varietà di situazioni e di problemi

Nel suo complesso, la rappresentazione dei problemi identificata nei primi paragrafi di questo Rapporto valutativo evidenziano come non si possa parlare di una sola montagna lombarda.

L'analisi della domanda di politiche mostra in effetti una molteplicità di situazioni e di problemi, una geografia molto articolata tra aree di alta montagna e fondovalle, tra aree alpine e appenniniche, tra contesti di forte concentrazione turistica ed aree in significativa crisi.

Abbiamo provato a costruire una classificazione di "intensità" dei fenomeni e dei problemi nella tabella contenuta all'inizio del par. 1.4.

Da tale tabella, che sintetizza gli esiti dell'indagine alla scala delle Comunità montane, emergono i seguenti risultati.

Uno dei risultati più chiari è il riconoscimento dell'Oltrepò Pavese come l'area nella quale sono più significativi gli impatti di alcuni processi critici, a partire dallo

spopolamento e dall'invecchiamento. In questo contesto l'Oltrepò si caratterizza anche per una generale debolezza riguardante la dotazione di servizi essenziali, in campo socio-sanitario e scolastico. Tali fenomeni si intrecciano, in una relazione causa-effetto, con il calo delle attività economiche, con particolare riferimento al declino del settore dell'agricoltura, anche qui confermato dall'intenso processo di riforestazione delle superfici agricole.

Un altro contesto nel quale si registra un'elevata intensità dei fenomeni critici è l'area del Lario comasco e in particolare le Valli del Lario e del Ceresio. In questi casi è possibile evidenziare una distribuzione dei processi più critici tra il fondovalle e i comuni di mezza costa, che introduce il tema della contrapposizione tra lago e montagna, ricorrente, sebbene in misura inferiore, in tutte le aree dei laghi prealpini. La Valtellina emerge in generale come l'area meno soggetta alle problematiche di carattere demografico e socio-economico, considerate rispetto all'intero territorio montano lombardo. E' da escludere tuttavia il territorio della Comunità Montana della Valtellina di Sondrio, in cui si riscontra una più marcata intensità dei fenomeni rilevati. Per quanto riguarda la connettività di rete, i valori di copertura si attestano nella media dell'area valtellinese, carente in modo piuttosto uniforme su tutto il territorio. Per la contrazione dei settori economici relativi a imprese, addetti ed esercizi commerciali di vicinato incide sicuramente la polarizzazione e centralizzazione esercitata dal capoluogo di provincia (non compreso nel perimetro della Comunità Montana) nel quale si concentrano il maggior numero di attività economiche.

In opposizione ai trend finora descritti, che inquadrano le Comunità Montane sopra citate in una situazione piuttosto critica e articolata, il territorio dell'Alta Valtellina presenta alcuni indicatori positivi. Questo risulta l'unico contesto montano che registra, dal punto di vista demografico, un incremento della popolazione residente associato a valori minori di invecchiamento della popolazione e dipendenza strutturale dagli anziani; anche a livello economico risulta in netta contrapposizione rispetto alle aree limitrofe, con un forte aumento delle imprese e degli addetti relativi al turismo, alla ristorazione e allo sport, ma anche degli esercizi commerciali di vicinato.

La tabella contenuta nel par. 1.4 mostra con evidenza che il tema della carenza dei servizi essenziali di cittadinanza, connessa fortemente alla criticità relativa allo spopolamento e all'invecchiamento, non è uniformemente distribuita nel territorio montano lombardo. Più in generale, nel loro insieme dunque le montagne lombarde (al plurale) si caratterizzano per una forte varietà di bisogni emergenti e di dinamiche in atto, che non sempre è sufficientemente considerata nel disegno e nell'implementazione delle politiche.

Proprio il tema dell'appropriatezza dell'offerta di policy nei confronti di una domanda così diversificata costituisce un modo essenziale per la costruzione di una riflessione sul disegno e sull'implementazione delle politiche.

Prima di entrare nel merito dell'analisi dell'offerta di politiche, è utile in queste Conclusioni richiamare i tratti essenziali del sistema di governance delle politiche per la montagna lombarda.

In primo luogo, è fondamentale osservare che le politiche per la montagna non costituiscono oggi un sistema integrato di interventi e azioni, anche per la natura multilivello e multiattoriale della rete di governance che presiede al disegno, al finanziamento e all'attuazione di queste politiche multilivello, in quanto le politiche per la montagna, lungo la filiera verticale, interessano attori sovranazionali (a partire dalla Commissione Europea), nazionali (a partire dal Governo nazionale), ovviamente regionali e locali (investendo peraltro una famiglia articolata e complessa di enti locali: dalle Province alle Comunità montane ai Comuni, anche in forme associate).

Questa presenza dell'intera filiera verticale della governance si accompagna al ruolo rilevante assunto negli specifici policy network di una molteplicità di stakeholders: dalle imprese e dalle loro organizzazioni di rappresentanza ad attori associativi rappresentanti delle comunità locali ad altri soggetti istituzionali che presiedono a specifiche filiere di policy.

In questo contesto multilivello e multiattoriale si collocano le recenti riforme, anche legislative, che hanno contribuito a ridefinire organizzazione e competenze dei policy network a livello regionale. Nell'arco temporale di riferimento considerato in questa Missione valutativa (2016-2020) è stato infatti praticato un tentativo di riassetto delle politiche per la montagna da parte della Regione Lombardia.

Tale riassetto ha avuto due dimensioni principali. In primo luogo, l'approvazione di un insieme di interventi legislativi rilevanti, tra i quali ricordiamo la L.R. 9/2020 'Interventi per la ripresa economica' che ha ridefinito l'utilizzo di fondi derivanti da indebitamento, in una ratio di consolidamento del patrimonio immobiliare degli enti locali (viabilità e strade, edilizia scolastica e opere pubbliche); la L.R. 5/2020 'Disciplina delle modalità e delle procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche e determinazione del canone' che ha stabilito l'attribuzione di risorse derivanti dagli impianti idroelettrici a Province, Comunità Montane e Comuni; la L.R. 40/2017 'Disposizioni per la promozione e lo sviluppo dei territori montani interessati da impianti di risalita e dalle infrastrutture connesse e funzionali al relativo servizio' che ha disciplinato l'attuazione di Patti territoriali che definiscono distretti per lo sviluppo economico, ambientale, sociale e della mobilità dei territori montani; la L.R. 5/2017 che ha introdotto disposizioni volte alla realizzazione della Rete Escursionistica della Lombardia.

Questo insieme di interventi legislativi si innesta su una famiglia variegata di strumenti attuativi ricorrenti, quali Accordi di Programma – ADP, Accordi Quadro Sviluppo Territoriale – AQST, Patti Territoriali, Strategie di sviluppo, Piani, Linee Guida e Bandi, che definiscono in forme e secondo composizioni diversificate i

policy tools messi in campo dalla Regione.

Accanto al rinnovato quadro legislativo e all'articolazione dei dispositivi di attuazione, negli ultimi anni è stata ridefinita anche l'organizzazione delle competenze interne alla Regione, con la costituzione nel 2018 della Direzione Generale Enti locali, Montagna e Piccoli comuni, che svolge una duplice funzione caratterizzata, da un lato, dagli interventi a favore dei territori montani e, dall'altro dall'approccio istituzionale nel rapporto con le Comunità Montane. Inoltre, dal punto di vista politico, l'istituzione di un Assessorato agli Enti locali, Montagna e Piccoli comuni, che ha costituito la premessa per la formazione della nuova Direzione, ha segnalato il tentativo di offrire una regia unitaria alle politiche per la montagna.

D'altra parte, a oggi, le competenze relative a interventi, progetti e politiche per la montagna restano distribuite a una pluralità di Direzioni generali: oltre alla Presidenza e alla già citata Direzione Enti locali, Montagna e Piccoli comuni, svolgono ruoli rilevanti anche le seguenti Direzioni: Agricoltura, Alimentazione e Sistemi verdi; Welfare; Infrastrutture, Trasporti e Mobilità sostenibile; Ambiente e Clima; Turismo, Marketing territoriale e Moda; e parzialmente Sport e Giovani e Territorio e Protezione Civile.

Torneremo più avanti sul tema del coordinamento: possiamo tuttavia già riconoscere l'esistenza di un modello di governance e di un sistema di competenze ad elevata complessità e con alti costi di transazione e di coordinamento.

Una spesa frammentata

Questa elevata complessità della rete e dei dispositivi di governance si associa a una forte frammentazione della spesa, dovuta sia alla presenza di diverse fonti finanziarie, controllate e programmate da attori diversi, sia alle caratteristiche del dimensionamento degli interventi, che conducono a una certa dispersione territoriale e funzionale.

Nell'ambito dei finanziamenti europei, la montagna lombarda gode di progetti, piani e programmi realizzati con le risorse parziali o totali del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR).

Le Comunità Montane sono destinatarie del Fondo Regionale per la Montagna che assegna 35 milioni di euro agli enti locali per l'attività amministrativa. Oltre a queste risorse, in applicazione alla Legge Regionale 9/2020, le Comunità Montane hanno avuto un bonus di risorse ripartito insieme alle Province e alla Città Metropolitana per sostenere interventi su edifici o infrastrutture di proprietà dei Comuni aderenti o delle Comunità Montane stesse, comprese le opere di riqualificazione, manutenzione straordinaria, efficientamento energetico, semplificazione e digitalizzazione, anche in una prospettiva di implementazione del capacity building, nonché misure per arginare i fenomeni di dissesto idrogeologico.

In aggiunta al Fondo Regionale per la Montagna, comuni e Comunità Montane beneficiano del Fondo Territoriale per lo Sviluppo delle Valli Prealpine per l'individuazione di strategie di sviluppo locale integrato con un pacchetto triennale di 9 milioni di euro e del Fondo Comuni Confinanti – FCC, il quale pur finanziando progetti fino a 2 milioni di euro interessa solo parzialmente la fascia montana lombarda.

Sul piano nazionale, il Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, delibera annualmente le risorse del Fondo Integrativo per i Comuni Montani sebbene, nonostante il vasto territorio regionale, lo stanziamento per la Lombardia non superi i 10 milioni di euro, considerato l'ammontare complessivo dei progetti.

Come si vede, non si tratta solo di risorse molto disomogenee per entità, ma anche di fondi che rispondono a meccanismi di spesa e rendicontazione differenziati, con una conseguente difficoltà degli enti locali (Comunità montane e Comuni soprattutto) nella rendicontazione e gestione integrata delle risorse.

L'offerta: concentrazione territoriale, dispersione dimensionale e limitata integrazione

L'analisi dell'incontro tra domanda e offerta di politiche è stata condotta attraverso la schedatura delle principali politiche e programmi che interessano gli interventi a favore dei territori montani nell'arco temporale 2016-2020, considerando la localizzazione degli interventi, il loro dimensionamento finanziario, l'ambito settoriale prioritario e il matching tra gli interventi e i due assi prioritari di intervento: l'irrobustimento dell'offerta di servizi e il sostegno allo sviluppo economico.

La mappatura complessiva delle politiche, restituita nella tabella generale del par. 2.6, è stata integrata dalla schedatura di alcuni interventi "bandiera" e da alcuni approfondimenti relativi a specifiche famiglie di politiche (servizi sanitari e governo del territorio). Nel complesso, l'analisi può essere sintetizzata in tre conclusioni principali.

La prima conclusione è che a fronte della forte differenziazione dei problemi della montagna lombarda emersi nell'analisi della domanda di politiche, il quadro degli interventi restituisce una forte concentrazione territoriale delle risorse e degli interventi nelle aree più forti, ad esempio, l'Alta Valtellina, le aree transfrontaliere, quelle oggetto delle politiche transregionali confinanti con il Trentino-Alto Adige (vedere figure 50-51). Non sempre dunque le politiche hanno avuto un'adeguata funzione di riequilibrio nei confronti delle aree più fragili, soprattutto sotto il profilo del consolidamento di un sistema integrato di servizi di cittadinanza (scolastici, socio-sanitari, di accessibilità materiale e virtuale).

La seconda conclusione è che le politiche, con l'eccezione di alcuni progetti comunitari, e in parte della SNAI che tuttavia fatica a consolidarsi e a sviluppare

pienamente la fase attuativa, presentano un carattere fortemente frammentato, anche dal punto di vista dimensionale. Ciò implica una difficoltà a costruire interventi con una massa critica adeguata, che siano in grado di imprimere a livello territoriale degli impatti significativi. Fanno eccezione alcuni progetti di carattere infrastrutturale (stradale e impiantistico soprattutto) che tuttavia sono concentrati nelle aree più dinamiche e spesso presentano criticità dal punto di vista dell'impatto ambientale.

La terza conclusione è che la frammentazione settoriale rende molto difficile costruire progetti di sviluppo territoriale integrato, capaci di contemperare un'attenzione alla dotazione di servizi e alle prestazioni pubbliche, in una logica di cittadinanza, e il sostegno a nuove economie della montagna, che possano fornire la base per un ridisegno di sentieri di sviluppo sostenibile.

In questa prospettiva, le istanze più significative emergenti dall'analisi sono quelle dell'integrazione tra programmi e politiche a livello territoriale e quelle di un più spiccato orientamento al riequilibrio territoriale tra aree più dinamiche e contesti più fragili.

I due studi di caso: conferme e specificazioni

La Missione valutativa, oltre che indagare in estensione il campo delle politiche per la montagna lombarda, ha svolto due approfondimenti territoriali sulla Valtellina, e in particolare sulla media valle (Comunità Montana Valtellina di Sondrio), e sull'Oltrepò Pavese.

Gli studi di caso, condotti anche attraverso interviste in profondità ad attori locali, hanno confermato alcune delle conclusioni generali e permesso di qualificarle ulteriormente.

Comunità Montana Valtellina di Sondrio

La Valtellina di Sondrio emerge come l'area più critica del territorio valtellinese in relazione alla compresenza delle dinamiche demografiche e socio-economiche analizzate, che risultano inoltre fortemente differenziate all'interno dei sub-ambiti individuati (versante orobico, retico, Valmalenco e capoluogo provinciale di Sondrio). La scomposizione in entità intermedie riconducibili a problematiche e situazioni differenti conferma quindi una geografia del territorio montano ancora più complessa e articolata, rafforzando ulteriormente l'immagine di una montagna "al plurale". Dal punto di vista dell'offerta di politiche nella Valtellina di Sondrio, analogamente all'intera area valtellinese, si riscontra una forte concentrazione territoriale di interventi attribuibile non solo alla presenza di un'economia forte dal punto di vista turistico, ma soprattutto ai rapporti transfrontalieri con la Svizzera. L'indagine sull'offerta di politiche mostra in effetti la prevalenza di progetti e

e interventi promossi in ambito del programma di cooperazione transfrontaliera Interreg V-A Italia-Svizzera che risulta incisivo in questi territori sia in termini di entità dei finanziamenti che per ricadute effettive sul territorio soprattutto nell'ambito di promozione turistica e innovazione delle produzioni agricole locali in un'ottica di sostenibilità.

Comunità Montana Oltrepò Pavese

L'Oltrepò Pavese si contraddistingue invece per l'elevata concentrazione e intensità delle fragilità demografiche, socio-economiche e territoriali rispetto all'arco alpino, associata alla carenza di politiche e interventi in grado di contrastare efficacemente le dinamiche in atto. Un ruolo centrale in questo senso è attribuibile al progetto SNAI che mira alla definizione di una strategia di sviluppo territoriale integrato attraverso il rilancio del turismo in chiave rurale insieme all'implementazione di una rete di servizi essenziali efficiente. Tuttavia, la difficoltà di sviluppare la fase attuativa della strategia rende difficile misurare gli effetti concreti di tale politica e allo stesso tempo di valutarne operativamente l'efficacia e l'appropriatezza in relazione ai bisogni del territorio, sebbene i principi e le finalità risultino coerenti con le problematiche emerse. Le altre politiche analizzate (PSL S.T.A.R e Attivaree Oltrepò Biodiverso) si raccordano ai contenuti e all'approccio proposto da SNAI, focalizzandosi principalmente su turismo e agricoltura per lo sviluppo e valorizzazione dell'economia locale affrontando parallelamente il miglioramento della dotazione di servizi pubblici. Nonostante la presenza di numerosi elementi in comune, è emersa una buona capacità di coordinamento locale tra stakeholders e amministrazioni locali per evitare possibili sovrapposizioni evidenziando in questo senso il ruolo centrale del GAL Oltrepò Pavese. Tuttavia, a fronte di una buona integrazione tra enti locali si segnala una più limitata interlocuzione con Regione Lombardia con il risultato di una frammentazione tra i vari livelli che si traduce in una ricaduta parziale delle indicazioni sovra ordinate sulla pianificazione locale.

Indicazioni sul modello di governance

Sulla base delle considerazioni svolte nella seconda e nella terza sezione di questo Rapporto possiamo identificare alcune indicazioni per i policy maker e per il legislatore regionale.

In primo luogo, ci sembra di poter proporre tre elementi di attenzione con riferimento al modello di governance:

Registrare le relazioni "verticali"

In presenza di un complesso sistema di governance multilivello, decisiva appare l'attitudine di tutti gli attori a costruire un coordinamento verticale efficace tra livello comunitario, nazionale, regionale e locale, anche attraverso la definizione di

strutture unitarie di monitoraggio dell'attuazione dei diversi interventi. Su questo fronte sarà decisiva la definizione delle strutture di implementazione della programmazione comunitaria 2021/2027, con riferimento al tema delle aree interne, e dunque lo sviluppo della collaborazione tra Regione e Governo sul completamento e sull'estensione della Strategia Nazionale Aree Interne, ma anche la capacità di gestire efficacemente, anche sulla base di una strategia territoriale, gli interventi previsti dal PNRR che andranno a interessare i territori montani.

Consolidare le strutture di implementazione a scala territoriale

Uno dei problemi più forti emersi in questa Missione valutativa è la necessità di integrare e coordinare gli interventi a scala territoriale. In questa prospettiva decisiva è l'identificazione di una struttura unitaria di implementazione, che potrebbe essere riconosciuta ad alcune condizioni nelle Comunità montane, di concerto, laddove opportuno, con gli Uffici territoriali regionali. Tali condizioni hanno a che vedere con il consolidamento delle competenze progettuali e manageriali in capo alle Comunità montane, e con un forte investimento in formazione del personale operante negli enti locali collocati nelle aree più fragili.

Rafforzare il coordinamento a livello regionale

Una terza raccomandazione riguarda la necessità di rafforzare ulteriormente il coordinamento tra Direzioni Regionali, anche attraverso la costituzione di un tavolo permanente di confronto che consenta di monitorare azioni, progetti, ma anche sistemi di relazione multiattoriali presidiati dalle diverse Direzioni. Senza alcun velleitarismo, non si tratta di concepire una forzosa *reductio ad unum*, ma di promuovere una più efficace circolazione delle informazioni e una progressiva integrazione, a scala territoriale, delle politiche per la montagna e degli interventi che insistono sui territori montani.

Verso un riequilibrio territoriale, per la promozione di una nuova cittadinanza

Un secondo insieme di indicazioni riguarda due aspetti sostantivi della strategia per la montagna lombarda.

In primo luogo, pur sottolineando l'importanza di consolidare i processi in atto nei territori più dinamici, sarebbe importante operare una redistribuzione delle risorse verso i territori montani più fragili, che potrebbero svolgere un ruolo centrale, sia sotto il profilo ambientale e dell'offerta di servizi ecosistemici per tutta la regione, coerentemente con l'impianto della programmazione regionale sullo sviluppo sostenibile e con la strategia europea per la transizione ecologica; sia nella capacità di attivare un modello alternativo di sviluppo basato sul rilancio della economia agro-silvo pastorale locale e sull'attivazione di un turismo a basso impatto capace di valorizzare le risorse locali.

In secondo luogo, una maggiore attenzione dovrebbe essere posta alla necessità di assicurare a tutto il territorio montano, e non solo alle sue sezioni più legate al turismo di massa, servizi di cittadinanza fondamentali, a partire dalla connettività e da una rete territoriale efficace di servizi socio-sanitari, socio-assistenziali e scolastici, anche attraverso il pieno dispiegamento delle opportunità offerte dallo sviluppo delle connessioni di rete. Su questo tema un ruolo centrale avrà la nuova stagione della strategia SNAI, ma anche la capacità di integrare politiche di sostegno alle imprese e ai settori economici con un maggiore investimento sui servizi di cittadinanza.

Dai progetti cantierabili alla definizione di quadri di sviluppo territoriale

Il prevalere di una certa frammentazione dimensionale e territoriale, testimoniato dall'analisi delle politiche, ha avuto come conseguenza la difficoltà a costruire quadri territoriali utili per integrare azioni materiali e immateriali, interventi sulle infrastrutture, sul patrimonio e sul territorio e politiche sociali, azioni di rafforzamento della cittadinanza e sostegno allo sviluppo economico.

La condizione per sviluppare una (necessaria) maggiore integrazione territoriale degli interventi è quella di definire dei quadri di sviluppo territoriale, entro i quali collocare e integrare fondi, azioni e dispositivi di attuazione. In questo modo sarà possibile assicurare l'attuazione di interventi, azioni, programmi e politiche "sensibili ai territori".

La logica, rispetto alla definizione delle strategie SNAI, dovrebbe essere ancora più connessa a una lettura e ad una visione di indirizzo territoriale, ambientale e paesaggistica, per esempio assumendo i quadri del Piano Territoriale Regionale (PTR) e del Progetto di Valorizzazione del Paesaggio (PVP) e le unità che essi identificano come riferimenti per la costruzione di strategie territoriali integrate a geometria variabile, costruite sulla base di una forte interazione tra Regione e sistema degli attori locali, pubblici e privati.

Questi quadri di sviluppo territoriale e di valorizzazione paesaggistica non dovrebbero essere costruiti esclusivamente per le aree SNAI (le quattro aree del ciclo di programmazione precedente e le eventuali nuove aree che la Regione vorrà individuare), ma come strumenti di coordinamento e di visione promossi dalle Comunità Montane di concerto con Regione, Comuni e altri attori del territorio.

In questa prospettiva, dunque, la logica è quella di assumere i progetti cantierabili, spesso necessari per garantire l'efficienza della spesa, entro quadri strategici territorializzati, capaci di supportare meccanismi di integrazione multiattoriale, multisettoriale e multiscale.

L'occasione della sfida olimpica

Le indicazioni contenute nei punti precedenti potrebbero essere sperimentate nella gestione di alcuni programmi straordinari in fase di avvio. Della programmazione comunitaria 2021/2027, del rilancio della strategia SNAI e della gestione dei progetti a valere sul PNRR abbiamo già fatto cenno.

Un altro terreno centrale, per la montagna lombarda, sarà l'evento olimpico del 2026. L'occasione posta dalla sfida olimpica dovrebbe essere quella di assicurare non solo la realizzazione delle opere necessarie al successo della manifestazione, ma anche la sperimentazione di progetti territorializzati e integrati per l'utilizzo di compensazioni, risorse aggiuntive e progetti che non riguardino direttamente le sedi olimpiche, in una prospettiva di valutazione della sostenibilità ecologica e ambientale, ma soprattutto di integrazione e contenimento della frammentazione, degli interventi finanziati.

Appendice: centri di ricerca

L'allegato contiene una ricognizione dei principali centri di ricerca – pubblici e privati – che hanno intrapreso e prodotto indagini conoscitive e studi finalizzati allo sviluppo e alla promozione dei territori montani della Lombardia, e che possono supportare l'avvio di ulteriori politiche e progetti a favore di tali territori.

Agli enti di ricerca propriamente detti sono state aggiunte le fondazioni che hanno promosso progetti a sostegno dei territori montani lombardi. Infatti, le fondazioni sono soggetti no profit, privati e autonomi, che sostengono attività d'interesse collettivo soprattutto nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della cultura, dell'assistenza alle categorie sociali deboli e in tutti quei settori, fra quelli ammessi dalla legge, che ciascuna fondazione prevede nel proprio statuto. Sono stati individuati:

1. enti ricerca regionali;
2. centri di ricerca e dipartimenti universitari lombardi;
3. centri di ricerca e dipartimenti universitari di altre regioni, coinvolti in recenti ricerche per lo sviluppo di aree montane lombarde;
4. altri centri di ricerca (internazionali, poli-universitari, privati, associazioni culturali) che hanno promosso studi a favore della montagna lombarda;
5. fondazioni che hanno attivato progetti a sostegno di studi o attività per il territorio montano lombardo.

1. Enti di ricerca regionali:

- ERSAF, Ente Regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste, nato con Legge Regionale 3/2002, supporta la programmazione e le strategie di Regione Lombardia per le politiche di sviluppo alla montagna e opera nel campo dei programmi di cooperazione territoriale (INTERREG) e delle iniziative a finanziamento diretto dalla Commissione (es. Intelligent Energy Europe), creando progetti per il supporto degli enti locali;
- Polis Lombardia, Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia, nato il 1° gennaio 2018 con scopo di servizio e accompagnamento alla implementazione e valutazione delle politiche per la Regione nel suo complesso;

2. Centri di ricerca e dipartimenti universitari lombardi:

- Ge.S.Di.Mon., Università Statale di Milano, sede di Edolo, centro di formazione

di ricerca, specializzato nello studio e nell'analisi delle complessità del territorio montano, che nasce da un percorso di collaborazione tra gli enti territoriali (Comune di Edolo, Consorzio dei Comuni B.I.M. di Valle Camonica, Provincia di Brescia, Unione dei Comuni Alpi Orobie Bresciane e Comunità Montana di Valle Camonica) e l'Università degli Studi di Milano;

- Banca del Germoplasma Vegetale, Università degli Studi di Pavia, struttura adibita alla conservazione ex situ a lungo termine delle specie vegetali minacciate di erosione genetica, per conservare la biodiversità, preservare l'ambiente, promuovere lo sviluppo sostenibile e proteggere dall'estinzione specie vegetali di particolare interesse;

- Centro di Ricerca sull'Ambiente, l'energia e lo sviluppo sostenibile (CRASL), struttura stabile di ricerca interdisciplinare dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, costituita nel 2002 presso la sede bresciana, nel settore dell'energia e dello sviluppo sostenibile, presso il CRASL, negli anni, sono state svolte ricerche di interesse per l'area montana lombarda (valutazione delle emissioni atmosferiche in provincia di Brescia, analisi di rischio mirata alla caratterizzazione dello stato della qualità dell'aria di fondovalle della Media Valtellina, studio preliminare della richiesta di energia e del potenziale di fonti energetiche rinnovabili a disposizione delle aziende agricole nel territorio delle Colline moreniche del Garda);

- Università degli Studi di Brescia-DICATAM (recente progetto "Valli resilienti" su Val Trompia e Val Sabbia, finanziato nell'ambito del progetto AttivAree di Fondazione Cariplo);

- Dipartimento di Scienze della Terra e dell'Ambiente, Università degli Studi di Pavia, (recenti studi avviati all'interno del progetto "Oltrepò biodiverso", finanziato nell'ambito del progetto AttivAree di Fondazione Cariplo);

- Centro di ricerca in analisi economica e sviluppo economico internazionale (CRANEC), Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, il CRANEC, fondato nel 1977 su iniziativa di Alberto Quadrio Curzio, sviluppa la ricerca di base ed applicata in analisi economica, economia internazionale e sviluppo economico, ha effettuato studi con il gruppo Bancario Credito Valtellinese (Creval), i cui risultati sono pubblicati in "Profili di sviluppo della Valtellina" (1993, 1998, 2003);

3. Centri di ricerca e dipartimenti universitari di altre regioni:

- Università Cattolica del Sacro Cuore Piacenza, DI.PRO.VE.S- Dipartimento di Scienze delle produzioni vegetali sostenibili (Oltrepò biodiverso – referente: A. Vercesi – ricerca finanziata nell'ambito del progetto AttivAree di Fondazione Cariplo, PROTEUS-Processi e tecnologie innovativi per l'utilizzo di Sorgo come fonte di nuovi ingredienti per l'industria alimentare nell'ambito del programma FESR 2014-2020 Lombardia);

- Università di Genova, dipartimento DISTAV (recenti studi avviati all'interno del progetto "Oltrepò biodiverso", finanziato nell'ambito del progetto AttivAree di Fondazione Cariplo);

4. Altri centri di ricerca (internazionali, poli-universitari, privati, associazioni culturali:

- Eurac Research, istituto fondato nel 1992 come associazione privata, impegnata in vari settori, tra cui l'ambiente alpino, pur non essendo centro con attività di ricerca focalizzata sulla Lombardia, alcuni ricercatori e alcuni studi interessano la montagna lombarda.
- Cervim, centro di ricerca sulla viticoltura di montagna, organismo internazionale creato nel 1987 a cui aderiscono regioni ed organismi regionali, nazionali ed esteri con interesse nell'ambito della valorizzazione e della salvaguardia della viticoltura di montagna;
- La Penicina, centro di alta formazione in luogo montano a 1100 m di proprietà della Fondazione Adolescere (Voghera, PV), dal 2017 è sede dell'OIC – Open Innovation Center, dedicato ad attività di ricerca scientifica poli-universitaria sullo studio della biodiversità;
- Società Economica Valtellinese, associazione culturale fondata nel 1993, con scopo di rendere le competenze e le risorse locali cooperative e più efficaci, nella convinzione che la loro frammentazione, magari anche per ragioni politico-partitiche, le renda deboli, promuove studi, pubblicazioni, convegni.

5. Fondazioni:

- Fondazione Cariplo, continuazione della Commissione Centrale di Beneficenza, istituita a Milano nel dicembre 1816, mette a disposizione le proprie risorse economiche e progettuali per aiutare gli enti no-profit a realizzare iniziative nell'interesse collettivo, essa agisce secondo il principio di sussidiarietà, affiancando le organizzazioni che operano per il bene pubblico; Fondazione Cariplo finanzia diversi progetti che sostengono la montagna lombarda (e.g. interventi sui beni culturali, di cui molti in aree montane, progetti come AttivAree, allo scopo di riattivare le comunità nelle aree marginali montane).
- Fondazione della Comunità Bresciana, costituita il 21 dicembre 2001 per volontà di Fondazione Cariplo sul modello delle community foundations statunitensi, è un soggetto autonomo che vuole essere volano trasparente di sviluppo del territorio, catalizzatore di risorse capace di stimolare nuova progettualità, mettendo in rete enti ed associazioni (es. progetti di conservazione di edifici storici, housing sociale, welfare, ricerche agronomiche, ricerche biomediche)
- Fondazione Fojanini è legata all'iniziativa dell'eminente chirurgo Prof. Giuseppe Fojanini che, in memoria del proprio genitore, donò l'azienda agricola paterna all'Università Cattolica con lo scopo di costituire in Provincia di Sondrio un centro didattico sperimentale di valenza universitaria a supporto delle coltivazioni locali e più in genere dell'agricoltura alpina.
- Fondazione Adolescere, fondazione di comunità con sede in Oltrepò pavese che svolge progetti nei settori sociale, educativo, sportivo, tutela e valorizzazione dell'ambiente; è stata partner del progetto Oltrepò biodiverso ed ha attivato progetti educativi sulla ruralità in Oltrepò;
- GAL Fondazione per lo Sviluppo dell'Oltrepò Pavese, nata nel 1997 come società mista pubblico-privata con lo scopo di attuare progetti di sviluppo rurale nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Leader.

Fonti

Riferimenti bibliografici

Accordo di Programma Quadro Regione Lombardia «AREA INTERNA – Alta Valtellina», Ente capofila: Comune di Valdidentro (2017). Strategia Nazionale Aree Interne – Alta Valtellina. Strategia d'Area.

Accordo di Programma Quadro Regione Lombardia «AREA INTERNA – Alto Lago di Como e Valli del Lario», Ente capofila: Comune di Taceno (2020). Strategia Nazionale Aree Interne Alto Lago di Como – Valli del Lario. Strategia d'Area.

Accordo di Programma Quadro Regione Lombardia «AREA INTERNA – Valchiavenna», Ente capofila: Comune di Chiavenna (2016). Strategia Nazionale Aree Interne – Valchiavenna. Strategia d'Area.

Agenzia per il Trasporto Pubblico Locale del Bacino di Sondrio. (2018). Programma di Bacino 2018. Programma dei servizi del trasporto pubblico locale del bacino di Sondrio. Documento finale.

Cardillo, G., Fusco, C., Mucci, M. N., Occhino, T., Picucci, A., Xilo, G. (2021). Associazionismo e attuazione. I comuni alla prova della realizzazione della Strategia per le Aree Interne. Roma: Formez PA.

Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese. (2007). Piano di Sviluppo Socio Economico

Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese. (2011). Progetto integrato di Sviluppo Locale 2011-2013

Comunità Montana Valtellina di Sondrio. (2011). Piano di Indirizzo Forestale. Relazione generale

Comunità Montana Valtellina di Sondrio. (2015). Piano di Sviluppo Socio Economico

Eco&eco. (2017). Oltrepò (BIO)diverso. Attivare nuova vita per le aree interne. Studio di fattibilità.

GAL Oltrepò Pavese. (2009). Piano di Sviluppo Locale. Oltrepò Pavese: un territorio in movimento

GAL Valtellina. (2015). Piano di Sviluppo Locale della Provincia di Sondrio 2014-2020.

Legge Regionale 25/2007. Interventi regionali in favore della popolazione dei territori montani. Regione Lombardia.

Legge Regionale 31/2008. Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale. Regione Lombardia.

Legge Regionale 17/2015. Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità. Regione Lombardia.

Legge Regionale 5/2017. Rete escursionistica della Lombardia. Regione Lombardia.

Legge Regionale 40/2017. Disposizioni per la promozione e lo sviluppo dei territori montani interessati da impianti di risalita e dalle infrastrutture connesse e funzionali al relativo servizio. Regione Lombardia.

Legge Regionale 5/2020. Disciplina delle modalità e delle procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche in Lombardia e determinazione del canone in attuazione dell'articolo 12 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79.

Ministero della Salute. (2014). Le aree interne nel contesto del Patto per la Salute 2014-2016 e degli Standard sull'Assistenza Ospedaliera

Osservatorio turistico di Sondrio. (2018). Turismo in Provincia di Sondrio. Report 2018

Osti, G., Jachia, E. (2020). AttivAree. un disegno di rinascita delle aree interne. Bologna: Il Mulino.

Piano Annuale della promozione turistica e dell'attrattività (2020), Regione Lombardia.

Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2014-2020, Regione Lombardia.

Regione Lombardia. (2010) Piano Paesaggistico Regionale. Paesaggi di Lombardia

Regione Lombardia. (2016). Progetto A.R.N.I.C.A. ATS Montagna- Rete Integrata di Cura e Assistenza

Regione Lombardia. (2021). Progetto di Valorizzazione del Paesaggio. Schede Ambiti Geografici di Paesaggio

Strategia Alto Oltrepò Pavese, Ente capofila: Comune di Varzi (2015). L'Alto Oltrepò Pavese: una comunità "green", "slow", consapevole e connessa. Strategia Nazionale Aree Interne Appennino Lombardo - Alto Oltrepò Pavese. Preliminare di Strategia.

Strategia Nazionale per le Aree interne. (2014). Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Accordo di Partenariato 2014-2020

Sitografia

<https://www.cte.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/CTE>

<https://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/assi/asse-6-aree-interne>

<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/direzioni-general/direzione-generale-enti-locali-montagna-e-piccoli-comuni/fondo-regionale-per-la-montagna/fondo-regionale-per-la-montagna>

<http://www.agenziatpl.it/servizi-tpl/programma-dei-servizi-di-bacino>

<https://anci.lombardia.it/dettaglio-news/2020714156-assegnazione-ai-territori-di-energia-gratuita-da-grandi-derivazioni-idroelettriche/anci.lombardia.it>

<https://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/normelombardia/accessibile/main.aspx?view=showdoc&iddoc=lr002020040800005>

https://ec.europa.eu/regional_policy/it/information/publications/legislation/2015/european-structural-and-investment-funds-2014-2020-official-texts-and-commentaries

<https://opencoesione.gov.it/it/>

<https://www.agenziacoessione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/regione-lombardia-aree-interne/>

<https://www.ersaf.lombardia.it/it/servizi-alla-montagna/attività-per-i-territori-montani>

<https://www.alpine-space.eu>

<https://www.interregeurope.eu>

https://ec.europa.eu/regional_policy/it/atlas/programmes/2014-2020/latvia/2014tc16fir004

<https://www.fondocomuniconfinanti.it>

<https://interreg-italiasvizzera.eu>

<http://www.affariregionali.it/attivita/aree-tematiche/ripartizione-dei-fondi-e-azioni-di-tutela/fondo-integrativo-per-i-comuni-montani/>

<http://attivaree.fondazionecariplo.it/it/index.html>

<https://temi.camera.it/leg18/post/OCD25-315.html>

www.asst-pavia.it

www.greenwayvogheravarzi.it

<https://www.asr-lombardia.it>

<http://dati.istat.it>

<https://www.dati.lombardia.it>

<https://www.geoportale.regione.lombardia.it>

<https://maps.agcom.it>

Attori intervistati

-Dott.ssa Monica Bottino, Dirigente DG Enti locali, Montagna e Piccoli comuni;
giorno 12 aprile 2021

-Dott. Giuseppe Bufalino, Funzionario Comunità Montana Oltrepò Pavese;
giorno 12 aprile 2021

-Dott. Luca Dainotti Direttore Generale, DG Enti locali, Montagna e Piccoli comuni;
giorno 13 aprile 2021

-Dott.ssa Maria Chiara Cattaneo, Docente di Economia e Politica dell'innovazione,
coordinatrice del comitato scientifico di SEV presso l'Università Cattolica del Sacro
Cuore;
giorno 7 maggio 2021

-Avv. Monica Fumagalli, Direttore Amministrativo ASST Papa Giovanni XXIII;
giorno 12 aprile 2021

-Dott.ssa Monica Muci, Dirigente AdG Interreg V-A Italia-Svizzera, DG Enti locali,
Montagna e Piccoli comuni;
giorno 14 aprile 2021

-Dott. Tiziano Maffezzini, Sindaco di Chiuro, Presidente Comunità Montana
Valtellina di Sondrio;
giorno 8 aprile 2021

-Arch. Luisa Pedrazzini, Dirigente, DG Ambiente e Clima;
giorno 13 aprile 2021

-Prof. Alberto Vercesi GAL, Ricercatore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore
e membro del Consiglio di Indirizzo della Fondazione per lo sviluppo dell'Oltrepò
Pavese;
giorno 22 aprile 2021

