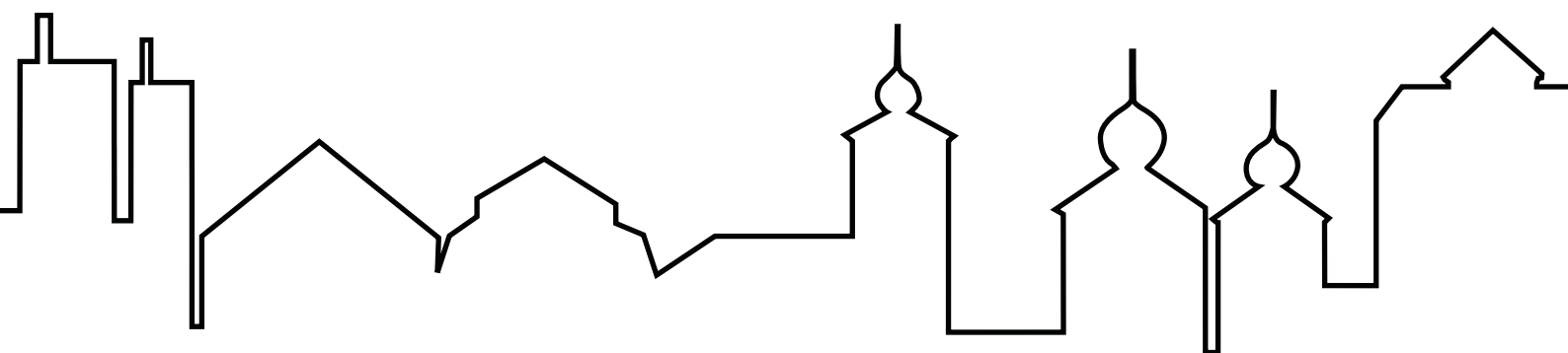


ALPINE TOWNS

Key to sustainable development in the Alpine region

I quattro postulati dello sviluppo
urbano sostenibile



AUTRICI E AUTORI DEI POSTULATI

Tobias Chilla, Dominik Bertram, Markus Lambracht (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg FAU), Helen Lückge (Climonomics), Marc Pfister (Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE)

PRESIDENTE DEL GRUPPO DI LAVORO

Marc Pfister (Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE)

MEMBRI DEL GRUPPO DI LAVORO

Austria: Andreas Bartel (Umweltbundesamt Österreich) | Oliver Bender, Valerie Braun (Österreichische Akademie der Wissenschaften)

Commissione europea: Andrea Bianchini (DG ENV)

Francia: Benoît Fanjeau (Administration régionale de Provence Alpes Côte d'Azur) | Isabelle Paillet (Ministère de la Transition Écologique) | Sylvie Vigneron (Commissariat de massif des Alpes)

Germania: Andra Giehl (StMWi Bayern) | Lukas Kühne (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat) | Florian Lintzmeyer (ifuplan)

Italia: Michele Munafò (ISPRA) | Andrea Omizzolo, Elisa Ravazzoli (EURAC research)

Liechtenstein: Stefan Hassler, Heike Summer (Liechtensteinische Landesverwaltung)

Monaco: Jessica Astier, Astrid Claudel-Rusin, Julie Davenet (Direction de l'Environnement)

Slovenia: Blanka Bartol, Jernej Červek, Lenča Humerca Šolar (Ministrstvo za okolje in prostor)

Svizzera: Karin Augsburg, Silvia Jost, Sébastien Rieben (Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE)

Osservatori: Magdalena Holzer, Claire Simon (Associazione Città alpina dell'anno) | Elena Di Bella (Euromontana) | Katharina Gasteiger (Alleanza nelle Alpi) | Wolfgang Pfefferkorn (CIPRA International) | Maarit Ströbele, Bernhard Tschofen (ISCAR)

COORDINAMENTO

Živa Novljan, Aureliano Piva (Segretariato permanente della Convenzione delle Alpi)

Copertina: REVITAL Integrative Naturraumplanung GmbH, Austria

Stampa: Oberdruck GmbH, Austria

Traduzione: Intralp, Italia

www.alpinetowns.alpconv.org

© Presidenza svizzera della Convenzione delle Alpi 2021/2022



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Office for Spatial Development ARE

I quattro postulati dello sviluppo urbano sostenibile

La nona Relazione sullo Stato delle Alpi (RSA9) "Città alpine" è rivolta ai politici locali e ha l'obiettivo di favorire la collaborazione internazionale a livello alpino. Non si limita a esaminare lo *stato* delle città alpine ma affronta anche le *sfide* e le *opportunità* che definiscono gli sviluppi futuri¹. La prima parte della relazione offre una base significativa di elementi per l'azione politica. Le priorità tematiche e le differenti opzioni operative dovranno essere definite per la loro applicazione in strategie specifiche. A tal fine, la seconda parte della relazione presenta una serie di possibili scenari e soluzioni.

L'impressione generale è che le città alpine non costituiscano ancora un tema prominente nelle considerazioni strategiche sullo sviluppo alpino transnazionale. Esse svolgono chiaramente un ruolo fondamentale per uno sviluppo territoriale sostenibile: prosperità economica e innovazione, buone condizioni di vita, efficace fornitura di servizi generali ed efficienti strutture di mobilità dipendono in grande misura dalle città alpine.

Le città alpine sono inoltre fondamentali per lo sviluppo sostenibile dell'intero territorio. Un'organizzazione territoriale efficiente costituisce parte integrante della lotta al cambiamento climatico e alla perdita di biodiversità, e contribuisce al contempo alla protezione ambientale. Grazie alla presenza di forti legami tra zone urbane e rurali, le città alpine possono fungere da motore di trasformazioni socio-economiche per territori più vasti. Riconoscere tutte queste funzioni ed espanderle ulteriormente è di importanza cruciale per lo sviluppo sostenibile delle Alpi.

La RSA9 definisce nuove idee e prospettive sulle città alpine e punta a essere una fonte di ispirazione per il mondo politico, dal livello municipale a quello internazionale. Abbiamo condensato i risultati della relazione in *quattro postulati per le città alpine*, che riteniamo fondamentali; essi dovrebbero costituire l'inizio del nostro cambiamento di prospettiva sulle Alpi:

1. Le città alpine rivestono funzioni chiave al di là della loro dimensione
2. Le città alpine collegano i territori urbani e rurali
3. Le città alpine rimangono all'avanguardia
4. Le città alpine diventano poli di networking

¹ Si veda la discussione accademica della relazione in "*Part 1: Facts, Maps and Scientific Debates*" e gli scenari elaborati in modo partecipativo sui percorsi di sviluppo futuri "*Part 2: Five Pictures of the Future*".

1. Città alpine: funzioni chiave al di là della loro dimensione

Molte città alpine sono di piccole dimensioni, ma forniscono funzioni essenziali a vaste regioni. Fanno spesso parte di importanti reti globali, e la loro reputazione – per esempio per la rilevanza turistica (Sölden, Oberstdorf o Cortina d'Ampezzo), il ruolo politico (Davos, Vaduz o Monaco), o come sedi di aziende (Reutte, Schaan) – è impressionante. Si potrebbe “moltiplicare per dieci” il numero di abitanti delle città alpine per esprimerne l'importanza rispetto alle metropoli al di fuori delle Alpi: pur non essendo stato quantificato empiricamente, il fatto di svolgere un ruolo fondamentale prescindendo dalle dimensioni appare essere una caratteristica importante del contesto alpino. Se si considera che le città alpine svolgono funzioni urbane analoghe a quelle di città perialpine di dimensioni alquanto superiori, ne conseguono alcune implicazioni politiche:

- **Sviluppare una nuova comprensione.** Nelle Alpi, le dimensioni non sono di per sé decisive per il significato e le funzioni urbane degli insediamenti. Una piccola città alpina ha sicuramente un'influenza superiore rispetto ad un'area suburbana media. Le comuni definizioni (statistiche) creano una distorsione che sottovaluta le qualità delle città alpine. Nelle politiche del futuro deve essere presente una diversa percezione di questi spazi se si vogliono fornire soluzioni più adeguate alle sfide e alle opportunità alpine e liberare tutto il potenziale di questo sistema di insediamento.
- **Favorire una “concentrazione decentralizzata”.** Il sistema policentrico di insediamento alpino è una risorsa importante, che dovrebbe essere incentivata con politiche che rispettino questo modello spaziale caratteristico. Servizi e strutture dovrebbero essere organizzati in modo “decentralizzato” – coprendo l'intero sistema di insediamento alpino – ma allo stesso tempo efficiente, sfruttando la centralità e l'importanza regionale delle città. Strumenti politici e di finanziamento che definiscano stessi standard di sviluppo per tutti i luoghi, o che si concentrino esclusivamente sulle principali città alpine, risulteranno quasi certamente inutili. L'idea della “concentrazione decentralizzata” richiede ai politici di considerare il sistema di insediamento nel suo insieme e di sviluppare proposte urbane individuali, coordinate su aree più ampie.

2. Città alpine: collegamento tra territori urbani e rurali

Le città alpine collegano spazi eterogenei e funzionalità diverse. Concentrano la popolazione e gli stakeholder economici e offrono idee, risorse e attività culturali. Interagiscono con la natura e i paesaggi alpini, ma sono anche interconnesse con agglomerati più ampi. Si potrebbe dire che fungono da “mediatori” tra i territori rurali e le principali metropoli nelle Alpi e intorno a esse. Grazie al loro ruolo specifico, le città alpine possono mitigare processi critici come lo spopolamento, la trasformazione economica e il degrado ambientale, e possono anche trasmettere effetti positivi ai territori circostanti:

- **Moltiplicare gli effetti della trasformazione.** Grazie al loro ruolo di “mediatori” all'interno del sistema di insediamento, le città alpine possono diventare il motore della trasformazione di aree più vaste. I decisori politici possono sfruttare questa situazione incrementando l'impatto di nuove soluzioni promuovendole in tutto il territorio. Approcci specifici per soluzioni ambientali, sociali, economiche e di governance potrebbero trarre particolare vantaggio da questo effetto moltiplicatore.

- **Creare strutture e reti spaziali eque.** Se la trasformazione degli insediamenti riguarda aree molto più grandi, sarà fondamentale capire ed esaminare le strutture e le reti all'interno delle quali sono integrati. Ciò vale in particolare per le zone di transizione tra i diversi territori urbano-rurali, transfrontalieri o transnazionali. La sfida consiste nel creare un'integrazione spaziale che produca esiti socioeconomici equi senza trascurare le necessità ecologiche. Le strategie di successo per il futuro si basano soprattutto sulla creazione e il coordinamento delle capacità all'interno di intere regioni funzionali per produrre effetti positivi evitando *trade-off* indesiderati all'interno della rete spaziale.

3. Città alpine: rimanere all'avanguardia

Il sistema di insediamento alpino può sfruttare alcuni punti di forza socio-economici: le tendenze demografiche sono più positive che in molte altre regioni europee. Le città alpine sono similmente ricche e variegata, con una posizione centrale in Europa e un potenziale unico. Questo potenziale esiste per tutte le città e gli insediamenti, indipendentemente dalle loro dimensioni, e deve essere rafforzato con attenzione e in modo strategico, dato che in futuro le città alpine dovranno affrontare sfide specifiche. Le città che cercano semplicemente di mantenere lo status quo ignorando i potenziali punti di svolta hanno prospettive future molto incerte. Le città alpine dovranno avere un ruolo pionieristico nell'affrontare le implicazioni economiche, sociali, culturali ed ecologiche della crescente urbanizzazione. Ma quali sono le vere opportunità per il futuro?

- **Offrire un sistema di insediamento efficiente.** Il sistema di insediamento alpino si basa su città di dimensioni diverse, disposte lungo le valli e i corridoi e nelle aree montane. Sostenere la complessità di questo sistema contribuisce a un'organizzazione della vita più equa, a una gestione efficace dei consumi energetici e all'obiettivo dell'azzeramento del consumo netto di suolo. Permette altresì flussi economici efficienti e facilita la protezione ambientale.
- **Indirizzare l'urbanizzazione attraverso l'organizzazione spaziale.** Per sostenere il sistema di insediamento alpino, è necessario indirizzare l'urbanizzazione attraverso un'organizzazione spaziale efficiente. Si dovrebbe così bloccare un'espansione sregolata pur continuando ad offrire a tutti servizi, accessibilità e caratteristiche urbane. Una gestione attiva dell'urbanizzazione richiede un'attenzione speciale agli effetti di incentivazione e scoraggiamento "*push and pull*" delle reti di mobilità, dei flussi economici e dell'influenza delle aree metropolitane intorno alle Alpi.
- **Avere il vantaggio di chi agisce per primo nell'epoca del cambiamento ambientale.** In Europa, le città alpine sono esposte più fortemente e più rapidamente al cambiamento climatico. Per poter vivere in maniera resiliente nelle Alpi sarà sempre più importante disporre di strutture urbane a prova di clima. Per far accettare le transizioni necessarie serviranno strutture di governance che coinvolgano tutti i settori e il pubblico. La gestione integrata delle risorse idriche ed energetiche potrebbe essere vista come un banco di prova per questo approccio di governance. Innovare in anticipo rispetto al cambiamento climatico produce anche opportunità economiche per il futuro, specialmente nelle regioni alpine dove le città sono centri per specializzazioni economiche specifiche come il turismo e l'agricoltura di montagna.

- **Prestare attenzione alle potenziali ambivalenze.** Due risposte frequenti per contrastare gli sviluppi negativi nel sistema di insediamento alpino sono la digitalizzazione e il turismo. Entrambe possono creare opportunità ma sono associate a rischi che potrebbero svantaggiare le città nel lungo periodo. La digitalizzazione continuerà e potrà contribuire alla diversificazione economica, ma potrebbe anche creare dipendenze da attori esterni alle Alpi e accelerare il divario digitale tra le diverse regioni. Esiti simili si possono osservare nel caso del sovraffollamento turistico. Se gestiti correttamente, però, entrambi gli approcci – insieme ad altre strategie di sviluppo – possono avere un effetto di stabilizzazione.

4. Città alpine: diventare poli di networking

Molte tendenze e modelli del sistema di insediamento sembrano derivare principalmente dall'appartenenza nazionale, che ha un'influenza maggiore sullo sviluppo delle città rispetto all'altitudine, alla distanza dalle metropoli, o al fascino in quanto destinazioni turistiche. Da un lato, questa situazione può portare a una concorrenza positiva di idee e approcci, in riferimento alla diversità territoriale europea. Dall'altro lato, i diversi sistemi si incontrano nella regione alpina con i suoi numerosi confini, dove molte città sono soggette alla pressione dei crescenti flussi di pendolarismo, turistici e commerciali. Attualmente la dimensione transalpina delle città alpine è abbastanza trascurata e mancano azioni conseguenti. Esistono pochissime reti intra-alpine e le connessioni al di fuori delle Alpi sono sbilanciate verso le metropoli ai margini della regione stessa. Come possono le città alpine creare nuove opportunità da una simile "collisione di idee" in cui i diversi sistemi sviluppano punti di attrito?

- **Collaborare per una ridefinizione spaziale.** Le città alpine fanno parte di un sistema di governance complesso che attraversa molteplici livelli istituzionali e sistemi nazionali. A livello pan-alpino, gli strumenti di collaborazione e comunicazione "soft" sono molto più presenti rispetto a quelli vincolanti o "hard". Ciò vale in particolare per le numerose aree transfrontaliere dove i diversi sistemi si incontrano. Una collaborazione "soft" nelle aree funzionali, e in particolare insieme ad approcci partecipativi pubblici, può generare risposte localmente adeguate, dotate di elevata legittimazione e forte sostegno da parte degli stakeholder. Una governance multilivello può ulteriormente sostenere la politica in questi ambienti.
- **Formare nuove alleanze.** Molte delle sfide e delle soluzioni future identificate saranno affrontate nel modo migliore da reti e alleanze collaborative che devono ancora essere create. Alla luce delle trasformazioni globali, reti solide di città alpine offrirebbero un potenziale enorme per ottenere riconoscimento e status politico ed economico. Le città di piccole e medie dimensioni raramente dispongono delle stesse risorse e capacità delle metropoli ma, organizzate all'interno di reti, potrebbero rafforzare la loro posizione nella politica e nell'ottenimento di risorse finanziarie a livello regionale e nazionale, nonché all'interno delle reti internazionali.

Che direzione prendere in futuro?

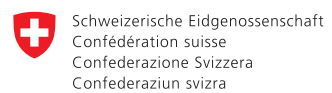
Nel proprio contesto montano, le città alpine sembrano avere una rilevanza analoga a quella che hanno le metropoli per altri territori europei. Entità e implicazioni di questa caratteristica devono ancora essere studiate. Le lezioni apprese serviranno anche alla comprensione spaziale di altre aree montane o meno densamente popolate. Sostenere il ruolo delle città alpine è un presupposto fondamentale per lo sviluppo sostenibile nell'area della Convenzione delle Alpi. È pertanto importante che le politiche alpine vadano oltre la mera dimensione di questi insediamenti e tengano invece conto del loro impatto. La Convenzione delle Alpi dovrebbe studiare ulteriormente come sviluppare questi ruoli in sinergia con il proprio programma di sviluppo sostenibile. Anche all'interno delle politiche nazionali ed europee si dovrebbe sottolineare il ruolo fondamentale dei piccoli insediamenti per il benessere ecologico ed economico dei territori rurali e per una buona qualità della vita.

Le città alpine possono inoltre rappresentare una chiave per tradurre in modo efficace le innovazioni economiche, ecologiche e sociali su territori più grandi. Vi riusciranno se saranno integrate in reti regionali funzionanti, che comprendono necessità diverse e sono in grado di offrire soluzioni eque a tutti gli stakeholder coinvolti (reti di città urbane-rurali, transfrontaliere, intra-alpine). La Convenzione delle Alpi potrebbe pertanto considerare di proseguire il lavoro su temi come la biodiversità e il clima coinvolgendo le città. Le città alpine potrebbero cercare di essere in prima fila nello sperimentare nuove strategie di sviluppo urbano. Nella seconda parte della relazione vengono presentati cinque scenari con numerose idee per rendere le strategie urbane a prova di futuro, migliorare la qualità della vita e attuare progetti di sviluppo urbano e regionale nelle Alpi.

Infine, migliorare la collaborazione transnazionale delle città alpine ne rafforzerà la posizione nell'azione politica a tutti i livelli, facilitando la creazione di legami più efficienti con la periferia alpina urbanizzata e le sue metropoli, oltre a migliorare le risposte alle trasformazioni globali. In futuro, le città alpine potrebbero sviluppare ulteriormente il loro potenziale attraverso le reti internazionali – sfruttando tutti i contesti a loro disposizione (p.es. Convenzione delle Alpi, Programma INTERREG Spazio Alpino, EUSALP, Agenda Territoriale 2030, Agenda Urbana per l'Unione Europea) e creandone di nuovi.

www.alpinetowns.alpconv.org

© Presidenza svizzera della Convenzione delle Alpi 2021/2022



Swiss Confederation

Federal Office for Spatial Development ARE