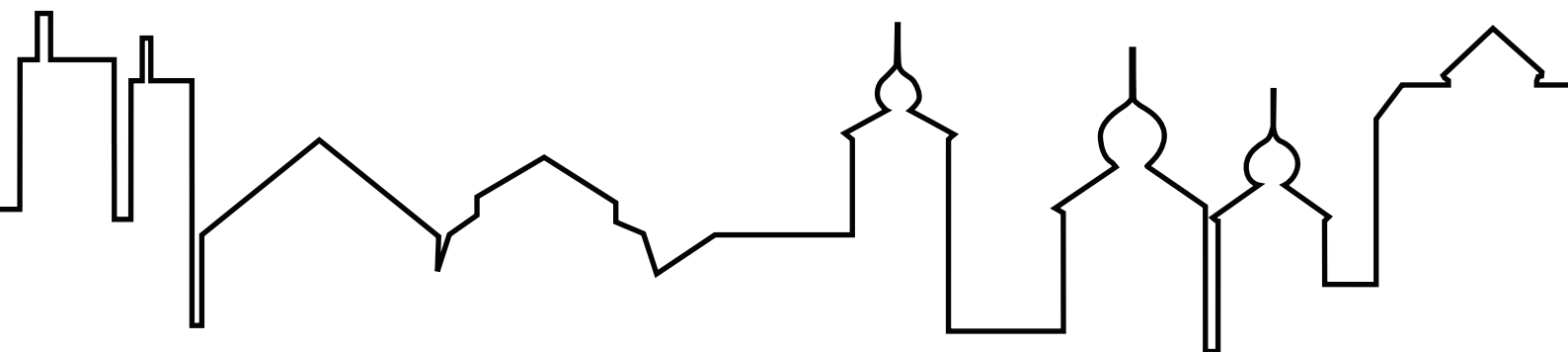


ALPINE TOWNS

Key to sustainable development in the Alpine region

Štiri predpostavke za trajnostni
urbani razvoj



AVTORJI IN AVTORICE POSTULATOV

Tobias Chilla, Dominik Bertram, Markus Lambracht (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg FAU), Helen Lückge (Climonomics), Marc Pfister (Federal Office for Spatial Development ARE)

PRESEDUJOČI DELOVNI SKUPINI

Marc Pfister (Federal Office for Spatial Development ARE)

ČLANI IN ČLANICE DELOVNE SKUPINE

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

Evropska komisija: Andrea Bianchini (DG ENV)

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

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

Lihtenštajn: Stefan Hassler, Heike Summer (Liechtensteinische Landesverwaltung)

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

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

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

Švica: Karin Augsburg, Silvia Jost, Sébastien Rieben (Federal Office for Spatial Development ARE)

Organizacije opazovalke: Magdalena Holzer, Claire Simon (Društvo Alpsko mesto leta) | Elena Di Bella (Euromontana) | Katharina Gasteiger (Povezanost v Alpah) | Wolfgang Pfefferkorn (CIPRA International) | Maarit Ströbele, Bernhard Tschofen (ISCAR)

KOORDINACIJA

Živa Novljan, Aureliano Piva (Stalni sekretariat Alpske konvencije)

Naslovnica: REVITAL Integrative Naturraumplanung GmbH, Avstrija

Tisk: Oberdruck GmbH, Avstrija

Prevod: Intralp, Italija

www.alpinetowns.alpconv.org

© Švicarsko predsedstvo Alpske konvencije 2021/2022



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Office for Spatial Development ARE

Štiri predpostavke za trajnostni urbani razvoj

Deveto poročilo o stanju Alp (RSA9) »Alpska mesta« je namenjeno oblikovalcem lokalnih politik in se usmerja v mednarodno sodelovanje na ravni Alp. Poročilo predstavi in komentira tako *stanje* alpskih mest kot tudi *izzive* in *priložnosti*, ki oblikujejo prihodnje poti¹. Prvi del poročila predstavlja pomembno bazo dokazov za politično ukrepanje: za posamezne strategije bo treba konkretizirati tematske prednostne naloge ter praktične možnosti. Drugi del poročila v ta namen ponuja vrsto možnih scenarijev in rešitev.

Alpska mesta doslej še niso bila zelo pomembna tema v strateškem razmišljanju o razvoju Alp na transnacionalni ravni. Nedvomno imajo alpska mesta ključno vlogo pri trajnostnemu prostorskemu razvoju: gospodarska blaginja in inovacije, dobri življenjski pogoji, učinkovito zagotavljanje splošnih storitev in zmogljive strukture mobilnosti so v veliki meri odvisni od alpskih mest.

Alpska mesta so tudi ključnega pomena za trajnostni razvoj celotnega območja. Učinkovita prostorska organizacija je sestavni del boja proti podnebnim spremembam in upadu biotske raznovrstnosti, hkrati pa prispeva k splošnim prizadevanjem za varstvo okolja. Alpska mesta lahko s pomočjo močnih povezav med mestnimi in podeželskimi območji delujejo kot gonilna sila za družbeno-gospodarske spremembe na večjih območjih. Upoštevanje in nadaljnji razvoj vseh teh funkcij je bistvenega pomena za trajnostni razvoj v Alpah.

RSA9 oblikuje nove zamisli in poglede na alpska mesta, ki služijo kot navdih za oblikovanje politik na različnih ravneh, od občinske do mednarodne. Ugotovitve poročila smo strnili v *štiri predpostavke za alpska mesta*. Menimo, da so te štiri predpostavke temeljnega pomena za vse kraje in da bi morale predstavljati začetek spremembe našega pogleda na Alpe:

1. Alpska mesta imajo ključno vlogo, ki presega njihovo velikost
2. Alpska mesta povezujejo mestna in podeželska območja
3. Alpska mesta ostajajo v ospredju
4. Alpska mesta postajajo središča mreženja

¹ Glej znanstveno razpravo v »Part 1: Facts, Maps and Scientific Debates« ter participativno zastavljene scenarije za prihodne razvojne poti v »Part 2: Five Pictures of the Future«.

1. Alpska mesta: ključna vloga, ki presega njihovo velikost

Mnoga alpska mesta so majhna, vendar opravljajo bistvene funkcije za večja območja. Pogosto so vključena v pomembne globalne mreže in se ponašajo z impresivnim ugledom, recimo zaradi njihovega pomena za turizem (Sölden, Obersdorf ali Cortina d'Ampezzo), njihove politične vloge (Davos, Vaduz ali Monako) ali kot sedeži podjetij (Reutte, Schaan). Lahko bi rekli, da bi z uporabo »faktorja 10«, s katerim bi pomnožili število prebivalcev alpskih mest, ponazorili njihov pomen v primerjavi z mesti zunaj Alp: četudi to še ni empirično ovrednoteno, kaže, da imajo alpska mesta v alpskem kontekstu ključne vloge, ki presega njihovo velikost. Če upoštevamo, da imajo alpska mesta podobne urbane funkcije kot nekajkrat večja mesta v okolici Alp, iz tega izhajajo določene politične implikacije:

- **Vzpostavitev novega razumevanja.** Velikost sama po sebi v Alpah nima odločilnega pomena za urbane funkcije naselij. Majhno alpsko mestece ima zagotovo večje vplivno območje kot povprečno suburbano območje. Običajne (statistične) opredelitve so pristranske, saj podcenjujejo prednost alpskih mest. Za oblikovanje politik v prihodnosti je treba spremeniti dožemanje tega prostora, če z njimi želimo zagotoviti rešitve, ki bolje ustrezajo izzivom in priložnostim v Alpah in izkoriščajo celotni potencial poselitvenega sistema.
- **Podpora »decentralizirani koncentraciji«.** Policentrični poselitveni sistem v Alpah je pomembna prednost, ki jo je vredno spodbujati s politikami, ki spoštujejo ta svojevrsten vzorec prostorskega razvoja. Storitve in dobrine je potrebno organizirati na »decentraliziran« način – tako, da pokrivajo celotni alpski poselitveni sistem, istočasno pa učinkovito gradijo na osrednji vlogi in regionalnemu pomenu mest. Finančni instrumenti in instrumenti politik, s katerimi se vzpostavljajo enaki razvojni standardi za vse kraje ali se namenoma osredotočajo na glavna alpska mesta, bodo zagotovo neuspešni. »Decentralizirana koncentracija« oblikovalce politik poziva, da poselitveni sistem obravnavajo kot celoto in razvijajo individualne urbane ponudbe, ki so usklajene v sklopu večjih območij.

2. Alpska mesta: povezovanje med mestnimi in podeželskimi območji

Alpska mesta med seboj povezujejo različne prostore in raznolike funkcionalnosti. V njih se koncentrirajo prebivalstvo in gospodarski deležniki, pri tem pa ponujajo pestro paleto idej, virov in kulturnih aktivnosti. Vzajemno delujejo z alpsko naravo in krajinami, prav tako pa so povezana z večjimi aglomeracijami. Lahko bi rekli, da delujejo kot »posredniki« med podeželskimi območji in glavnimi metropolami v Alpah in njihovi okolici. S svojo posebno vlogo v poselitvenem sistemu lahko alpska mesta blažijo kritične procese, kot so odseljevanje, gospodarska preobrazba in okoljska degradacija, poleg tega pa lahko tudi prenašajo pozitivne učinke na okoliška območja:

- **Povečanje učinkov preoblikovanja.** Alpska mesta lahko s svojo »posredniško« vlogo v poselitvenem sistemu postanejo gonilna sila preobrazbe večjih območij. Posledično lahko oblikovalci politik to izkoristijo in s spodbujanjem novih rešitev preko poselitvenega sistema njihov učinek še povečajo. Takšni multiplikacijski učinki bi lahko še posebej koristili modelnim pristopom k okoljskim, družbenim, gospodarskim in upravljalnim rešitvam.
- **Vzpostavitev pravičnih prostorskih struktur in omrežij.** Če s preoblikovanjem naselij vplivamo na veliko večje območje, bosta razumevanje in obravnava strukture in omrežij, v katera so naselja vpeta, ključnega pomena. To še posebej velja za prehodna območja med različnimi območji, bodisi mestno-podeželskimi, obmejnimi ali transnacionalnimi. Izziv je ustvariti prostorsko vpetost, ki bo vodila k pravičnim družbeno-gospodarskim rezultatom, ne da bi pri tem zapostavljali ekološke vidike. Uspešne strategije za prihodnost so v veliki meri odvisne od krepitve zmogljivosti in usklajevanja znotraj celotnih funkcionalnih regij, da bi tako dosegli pozitivne učinke in se izognili neželenim kompromisom znotraj prostorskega omrežja.

3. Alpska mesta: ostajajo v ospredju

Alpski poselitveni sistem lahko v mnogih pogledih gradi na družbeno-gospodarskih prednostih: demografski trendi so boljši kot v mnogih drugih evropskih regijah. Alpska mesta so primerljivo bogata in raznolika, v Evropi imajo osrednjo lego in edinstvene potenciale. Ti potenciali so dani vsem mestom in naseljem, ne glede na njihovo velikost. Treba jih je skrbno in strateško krepiti, saj se bodo alpska mesta v prihodnosti soočala s posebnimi izzivi. Mesta, ki zgolj poskušajo ohraniti svoje obstoječe stanje in pri tem zanemarjajo morebitne prelomne točke, v prihodnosti čakajo zelo negotovi obeti. Alpska mesta bodo morala prevzeti prodorno vlogo pri obravnavanju gospodarskih, družbenih, kulturnih in ekoloških posledic povečane urbanizacije. Toda katere so prave priložnosti za prihodnost?

- **Zagotovitev učinkovitega poselitvenega sistema.** Alpski poselitveni sistem temelji na različno velikih mestih vzdolž dolin in koridorjev ter na gorskih območjih. S podporo kompleksnosti tega sistema prispevamo k pravičnejši organizaciji življenja, učinkovitemu upravljanju porabe energije in doseganju cilja neto ničelne rasti pozidanih zemljišč. Omogoča učinkovite gospodarske tokove in olajšuje prizadevanja za varstvo okolja.
- **Usmerjanje urbanizacije s prostorsko organizacijo.** Da bi podprli alpski sistem poselitve je treba urbanizacijo usmerjati z učinkovito prostorsko organizacijo. Na tak način je treba ustaviti naključno širjenje, vendar še vedno nuditi storitve, dostopnost in prednosti mest za vse. Za aktivno upravljanje urbanizacije je potrebno nameniti posebno pozornost potisnim in privlačnim učinkom mobilnostnih omrežij, gospodarskim tokovom in vplivom metropolitanskih območij v Alpah.

- **Vzpostavitev prednosti prvega akterja v času okoljskih sprememb.** Alpska mesta so znotraj Evrope močnejše in hitreje izpostavljena podnebnim spremembam. Podnebno odporne urbane strukture bodo v Alpah postajale vedno pomembnejše za zagotavljanje odporne osnove za življenje. Za sprejemanje potrebnih prehodov bodo potrebne upravljalne strukture, ki bodo nagovarjale vse sektorje in javnost. Celostno upravljanje z vodami in energetskimi viri bi lahko predstavljalo testno področje takšnega načina upravljanja. Zgodnje inovacije v zvezi s podnebnimi spremembami prav tako prinašajo gospodarske priložnosti v prihodnosti, zlasti v alpskih regijah, kjer mesta predstavljajo središča za posebne gospodarske specializirane strukture, kot sta turizem ali hribovsko kmetijstvo.
- **Upoštevanje ambivalentnih potencialov.** Dva priljubljena odziva za preprečevanje negativnega razvoja v alpskem poselitvenem sistemu sta digitalizacija in turizem. Oba lahko prineseta priložnosti, sta pa tudi povezana s tveganji, ki bi lahko mesta dolgoročno prikrajšala. Medtem ko se bo digitalizacija nadaljevala in si z njo lahko pomagamo pri gospodarski diverzifikaciji, se zaradi nje lahko tudi poveča odvisnost od akterjev zunaj alpskega prostora in pospešijo razkorake med regijami na tem področju. Podobne posledice lahko opazimo pri visoko intenzivnem turizmu. Vendar lahko v obeh primerih z ustreznim upravljanjem dosežemo stabilizacijske učinke s kombinacijo z drugimi razvojnimi strategijami.

4. Alpska mesta: vozliščem povezovanja naproti

Zdi se, da mnoge trende in vzorce poselitvenega sistema pripisujemo zlasti nacionalni pripadnosti. Na razvojno pot mest ima recimo oddaljenost do metropol ali turistična privlačnost večji vpliv kot nadmorska višina. Po eni strani lahko ta situacija včasih privede do pozitivne konkurenčnosti idej in pristopov, kar se nanaša na evropsko prostorsko raznolikost. Na drugi strani pa se različni sistemi v alpskem prostoru srečujejo z mnogimi mejami, kjer se številna mesta znajdejo pod pritiskom zaradi povečanja prometnih tokov, ki nastajajo zaradi dnevnih migracij, pristočasnih aktivnosti in trgovskih tokov. Čezmejna razsežnost alpskih mest je trenutno precej zapostavljena in posledično manjka ukrepanje. Omrežij znotraj Alp je zelo malo in povezave zunaj Alp so usmerjene v velemesta na robu Alp. Kako lahko alpska mesta iz takšnega »trka idej«, kjer se med različnimi sistemi pojavljajo točke trenja, ustvarijo nove priložnosti?

- **Sodelovanje za novo definicijo prostorov.** Alpska mesta so del zapletenega sistema upravljanja, ki zajema več institucionalnih ravni in nacionalnih sistemov. Na ravni celotnih Alp so veliko bolj prisotna »mehka« orodja za sodelovanje in komunikacijo kot zavezujoča ali »trda« orodja. To še posebej velja za številna obmejna območja, kjer različni sistemi trčijo drug ob drugega. »Mehko« sodelovanje na funkcionalnih območjih, predvsem v kombinaciji s pristopi vključevanja javnosti, lahko pripelje do območjem prilagojenih pristopov, z visoko stopnjo legitimnosti in široko podporo deležnikov. Upravljanje na več ravneh lahko dodatno podpre oblikovanje politik v takšnih okoliščinah.

- **Sklepanje novih zavezništev.** Mnoge prihodnje izzive in možne rešitve je najbolje obravnavati v na novo oblikovanih omrežjih in zavezništvih za sodelovanje. Glede na globalno preobrazbo bi močne mreže alpskih mest nudile velik potencial za pridobitev prepoznavnosti in političnega ter gospodarskega statusa. Majhna in srednje velika mesta le redko razpolagajo z enakimi viri in kapacitetami kot metropole, vendar bi, organizirana v mreže, lahko izboljšala svoj položaj v politiki in pri pridobivanju sredstev na regionalni in nacionalni ravni ter v mednarodnih omrežjih.

Kam v prihodnosti?

Alpska mesta imajo v svojem gorskem kontekstu podoben pomen kot večja velemesta za druga evropska območja. Razsežnost in posledice tega je treba še nadalje raziskati. Pridobljene izkušnje bodo pomagale tudi pri prostorskem razumevanju drugih gorskih ali manj gosto poseljenih območij. Podpora vlogam alpskih mest je predpogoj za trajnostni razvoj na območju Alpske konvencije. Zato je pomembno, da politike, ki se nanašajo na Alpe, poleg velikosti teh naselij upoštevajo tudi njihov vpliv. Alpska konvencija bi morala raziskati kako še naprej razvijati te vloge v sinergiji s svojimi usmeritvami za trajnostni razvoj. Ključna vloga majhnih naselij za ekološko in gospodarsko blaginjo podeželskih območij ter za dobro kakovost življenja mora biti poudarjena tako v nacionalnih politikah kot tudi v politikah EU.

Poleg tega so alpska mesta lahko ključnega pomena pri učinkovitejšem prenosu gospodarskih, ekoloških in družbenih inovacij na večja območja. To bo uspešno, če bodo mesta vpeta v regionalna omrežja, ki dobro sodelujejo, vključujejo različne potrebe in so sposobna zagotoviti pravične rešitve za vse deležnike (povezave mestnih in podeželskih območij, čezmejne regije, omrežja mest znotraj Alp). Alpska konvencija bi lahko torej razmislila o tem, da bi svoje delo na področju biotske raznovrstnosti in podnebja pospešila tako, da bi vključila mesta. Alpska mesta bi si lahko prizadevala za pionirsko vlogo pri izvajanju novih urbanih razvojnih strategij. V drugem delu poročila je predstavljenih pet scenarijev s številnimi zamislimi kako pripraviti urbane strategije za prihodnost, izboljšati kakovost življenja in izvajati urbane ter regionalne razvojne projekte kjerkoli v Alpah.

Izboljšanje sodelovanja alpskih mest na transnacionalni ravni bo okrepilo njihov položaj pri oblikovanju politik na vseh ravneh, omogočilo bo nastanek učinkovitejših povezav med urbaniziranim robom Alp in alpskimi metropolami ter izboljšalo odzive na globalne spremembe. V prihodnje bi lahko alpska mesta še naprej razvijala svoj potencial preko mednarodnih omrežij – z uporabo vseh mednarodnih okvirov, ki so jim na voljo (npr. Alpska konvencija, program Interreg Območje Alp, EUSALP, Teritorialna agenda 2030, Urbana agenda za EU) ali z oblikovanjem novih.

www.alpinetowns.alpconv.org

© Švicarsko predsedstvo Alpske konvencije 2021/2022



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Office for Spatial Development ARE