



# DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone  
Conférence gouvernementale des cantons alpins  
Conferenza dei governi dei cantoni alpini  
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

## Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino





**Autore**

Güller Güller architecture urbanism

Michael Güller

Grubenstrasse 12

8045 Zurigo

tel. 044 212 38 91

La presente strategia è stata elaborata per conto della Conferenza dei governi dei cantoni alpini (CGCA) in stretta collaborazione con i pianificatori cantonali dei Cantoni UR, OW, NW, GL, GR, TI, VS e con la Segreteria generale della CGCA.

Agosto 2014

## Indice

<b>1. Sintesi</b>	<b>4</b>
1.1 Concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera	4
1.2 Spazio vitale con interessanti condizioni di vita	4
1.3 Cambiamenti dinamici del contesto	4
1.4 Qualità e prestazioni, ma anche lacune e aspetti negativi	5
1.5 Definizione di quattro ambiti d'intervento strategici prioritari	5
1.6 Struttura del documento	6
<b>2. Scopo della strategia</b>	<b>7</b>
2.1 Concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera	7
2.2 Obiettivi comuni	7
<b>3. Nuove sfide per l'area alpina</b>	<b>8</b>
<b>4. Visione Area alpina 2030</b>	<b>13</b>
<b>5. I quattro ambiti d'intervento prioritari e relative misure</b>	<b>15</b>
5.1 Conservare e sfruttare in maniera sostenibile le qualità e le risorse naturali	15
5.2 Rafforzare i centri alpini: area alpina dei centri	18
5.3 Migliorare e garantire a lungo termine l'accessibilità a livello di trasporti e telecomunicazioni	23
5.4 Consolidare e ottimizzare l'utilizzo di energia idroelettrica	27
<b>6. Attuazione della strategia</b>	<b>30</b>
6.1 Funzione di controllo e coordinamento della CGCA	30
6.2 Rafforzare la collaborazione	30
6.3 Gestione dei conflitti	30
6.4 Incrementare la discrezionalità: abbattere la regolamentazione, rafforzare la coproduzione	30
6.5 Conferenze regionali	31
6.6 Rafforzare e perfezionare il livello comunale	31
6.7 Sviluppare la natura progettuale dei piani direttori	31
6.8 Iter successivo	32
<b>Appendice</b>	<b>33</b>
A1 – Rappresentazione grafica della visione	33
A2 – Struttura dell'area alpina, motori e territori dinamici nell'area alpina (cartine dettagliate)	34
A3 – Analisi della dinamica regionale nell'area alpina	38
A4 – Cartine del Progetto territoriale Svizzera	40
A5 – Fondamenti	42

## 1. Sintesi

### 1.1 Concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera

La presente strategia ha come finalità la concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera. Essa rappresenta inoltre uno strumento a servizio dei cantoni alpini al fine di coordinare quesiti e ambiti d'intervento comuni.

### 1.2 Spazio vitale con interessanti condizioni di vita

La Svizzera è un "Paese alpino" e come tale viene considerata sia internamente che al di fuori dei confini nazionali. Le Alpi sono dunque parte del suo DNA. Da tempo, tuttavia, l'area alpina non è più soltanto uno strumento utile a richiamare miti e su cui fondare strategie di marketing. Per circa il 20 per cento della popolazione svizzera, essa rappresenta in primo luogo uno spazio vitale, economico e culturale, per cui è ben lungi dall'essere un "territorio alpino da coltivare a maggese" o semplicemente un luogo di svago per chi abita nelle grandi città. La Conferenza dei governi dei cantoni alpini definisce l'area alpina come uno spazio vitale in cui, considerando in ugual misura i diversi aspetti della sostenibilità (economico, ecologico e sociale), sono garantite condizioni di vita interessanti. Essa si orienta pertanto alla seguente visione per il 2030:

**L'area alpina è uno spazio vitale, economico e culturale poliedrico, caratterizzato dalla vivacità delle sue regioni e da uno spiccato potere di autodeterminazione. Essa offre alla popolazione condizioni di vita economicamente, ecologicamente e socialmente sostenibili, con ulteriori potenzialità di sviluppo. La valorizzazione delle eccellenti qualità e risorse naturali è di fondamentale importanza.**

**L'area alpina è contemporaneamente partner dell'Altopiano svizzero e delle aree metropolitane nazionali, le cui interdipendenze a livello funzionale sono riconosciute e sviluppate congiuntamente.**

### 1.3 Cambiamenti dinamici del contesto

La conurbazione, l'internazionalizzazione e la globalizzazione hanno un impatto significativo sull'area alpina, in cui molti posti di lavoro svaniscono per essere concentrati negli agglomerati. La coesione sociale e politica tra le metropoli e il territorio montano è in pericolo. Molti di coloro che abitano nelle città dell'Altopiano considerano l'area alpina sostanzialmente come un luogo di svago e di relax e non tanto come uno spazio vitale ed economico per coloro che vi ci risiedono. Tale atteggiamento si traduce in regolamentazioni sempre più restrittive, che limitano la facoltà di creare con le proprie forze valore aggiunto all'interno delle aree dell'arco alpino senza tuttavia offrire alternative d'intervento equivalenti. A livello di posta, trasporti, energia, telecomunicazioni, istruzione e sanità, gli abitanti dell'area alpina possono beneficiare delle conquiste moderne soltanto in parte, dal momento che questi servizi di base vengono sempre più spesso messi in discussione. Gli effetti negativi si ripercuotono sulle possibilità d'intervento e quindi sulla qualità della vita sociale ed economica. Le giovani generazioni si trasferiscono nei grandi centri, con conseguente invecchiamento della popolazione montana. Il collegamento alle

vie di comunicazione internazionali, un tempo fondamentale per l'area alpina, rischia di essere letteralmente "sotterrato" dalle infrastrutture transalpine richieste a livello nazionale e internazionale per il traffico di transito. Questi pochi esempi mostrano quanto sia difficile garantire condizioni di vita interessanti nell'area alpina. Sebbene ciò non sia una novità, si riscontra un mutamento netto e repentino del contesto e un susseguirsi dinamico degli sviluppi.

#### **1.4 Qualità e prestazioni, ma anche lacune e aspetti negativi**

I territori alpini sono il fiore all'occhiello del turismo svizzero e il pilastro portante dell'economia energetica. Essi, inoltre, generano un sostanziale beneficio esterno (ad es. come luogo di svago) e contribuiscono all'economia generale (ad es. agricoltura e selvicoltura). Allo stesso tempo, le aree alpine prendono su di sé fardelli importanti a favore degli agglomerati circostanti (ad es. traffico di transito transalpino sicuro su strada e rotaia, linee di transito dell'energia elettrica ecc.). D'altro lato, i territori alpini soffrono di lacune a livello infrastrutturale e di approvvigionamento di base che non sono in grado di eliminare con le proprie forze. La loro economia si trova a dover affrontare notevoli ostacoli (in particolare l'agricoltura e la selvicoltura), senza contare che queste zone risentono in misura esponenziale degli sviluppi globali negativi (ad es. cambiamento climatico) che, rispetto alle metropoli, non hanno contribuito a causare, se non in maniera marginale.

#### **1.5 Definizione di quattro ambiti d'intervento prioritari**

Con la presente strategia, i cantoni alpini esaminano queste qualità, prestazioni, lacune e aspetti negativi in un contesto generale e definiscono i seguenti quattro ambiti d'intervento prioritari:

##### **1 Conservare e sfruttare in maniera sostenibile le qualità e le risorse naturali**

Viene ripristinato l'equilibrio tra le possibilità di creare valore aggiunto sfruttando le potenzialità naturali dell'area alpina e i relativi vincoli imposti da restrizioni nazionali e internazionali. Gli approcci unilaterali vengono eliminati a favore di un utilizzo sostenibile a 360 gradi di tali risorse. A tal fine si tiene parimenti conto delle esigenze sociali, economiche ed ecologiche dell'area alpina e dell'Altopiano.

##### **2 Rafforzare i centri alpini**

I fondovalle multifunzionali e i centri regionali e turistici vengono rafforzati quali motori dell'economia possibilmente indipendenti aventi propri spazi funzionali (area alpina dei centri). La "rete svizzera urbana" dell'Altopiano viene completata da una rete funzionante di centri dell'area alpina.

##### **3 Migliorare e garantire a lungo termine l'accessibilità a livello di trasporti e telecomunicazioni**

L'accessibilità dell'area alpina, sia al suo interno sia verso le metropoli svizzere ed europee limitrofe, viene garantita a livello di trasporti e telecomunicazioni dai nuovi sviluppi della tecnica. Nell'ambito dei trasporti e dell'energia si realizza un'integrazione ottimale nel tessuto di collegamenti transalpini.

##### **4 Consolidare e ottimizzare l'utilizzo di energia idroelettrica**

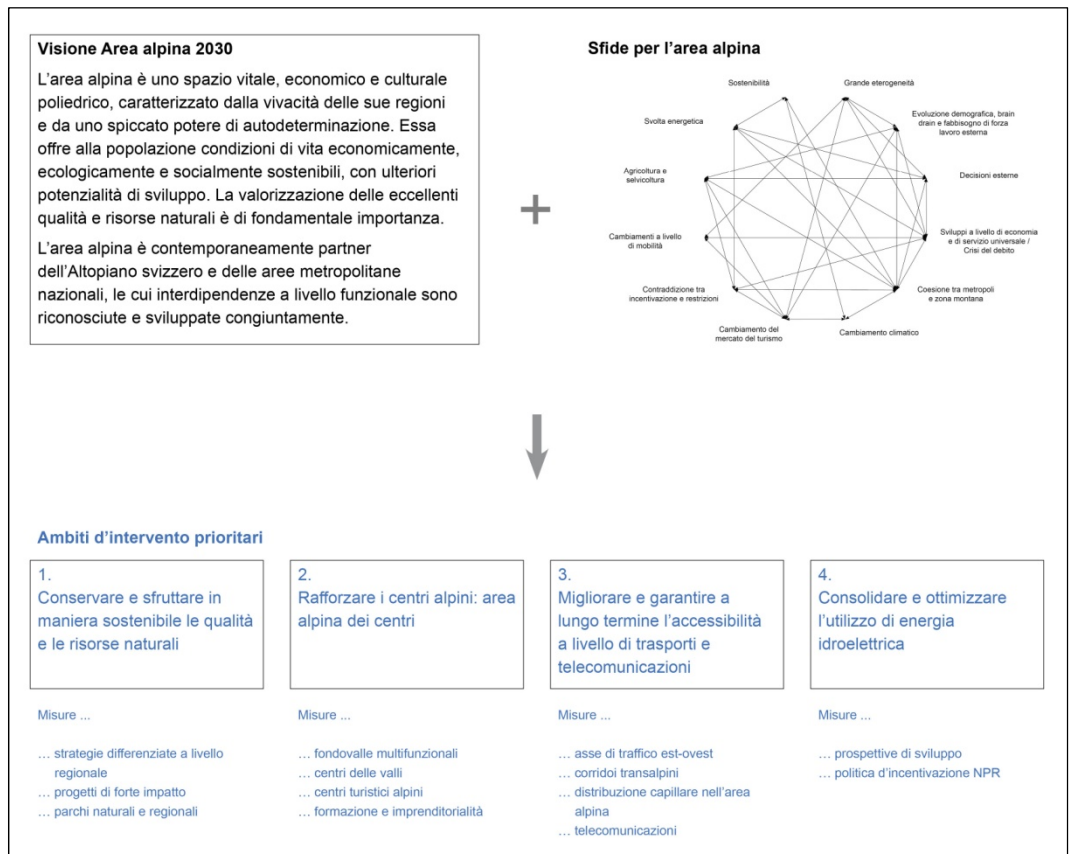
Lo sfruttamento dell'energia idroelettrica nell'area alpina viene ottimizzato e potenziato.

Hanno la priorità i siti già utilizzati nonché la realizzazione di nuovi impianti con un buon potenziale di costi/benefici nell’ottica di una sostenibilità a 360 gradi.

## 1.6 Struttura del documento

Per sintetizzare a livello grafico, il presente documento è strutturato come segue:

Struttura del documento – panoramica



In base alla **visione** (capitolo 4) e alle **sfide** individuate per l'area alpina (capitolo 3), nel capitolo 5 vengono definiti gli **ambiti d'intervento prioritari** per questo territorio, corredati di relative **misure**.

## 2. Scopo della strategia

### 2.1 Concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera

Dal punto di vista dei cantoni alpini, il Progetto territoriale Svizzera rappresenta un valido strumento per la definizione degli obiettivi e il coordinamento dello sviluppo territoriale, ma non è sufficientemente concreto. Occorre infatti una precisazione degli orientamenti strategici previsti per le aree dell'arco alpino e la loro differenziazione territoriale. Manca inoltre una disamina specifica delle sfide, alcune delle quali nuove, a cui questo territorio è chiamato a far fronte. Il presente documento strategico funge dunque da riferimento per i cantoni alpini rispetto ai loro compiti territoriali congiunti e, in ultima battuta, mira anche a una concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera. Esso inoltre rappresenta uno strumento di coordinamento per i progetti connessi agli ambiti d'intervento e alle misure promosse dalla CGCA sul territorio.

### 2.2 Obiettivi comuni

La presente strategia contiene affermazioni e quesiti riferiti a tutta l'area montana dei cantoni alpini e che pertanto riguardano **interessi e problematiche comuni**.

Gli obiettivi perseguiti si rivolgono sia al territorio interno che all'area esterna:

Obiettivi interni:

- i cantoni alpini condividono una strategia comune, integrativa a livello territoriale e materiale;
- così facendo, promuovono iniziative di concretizzazione a livello regionale e locale;
- la strategia genera un valore aggiunto per l'attività e la cooperazione politica quotidiana a tutti i livelli;
- la strategia getta le basi per una maggiore consapevolezza e comprensione condivisa di sé.

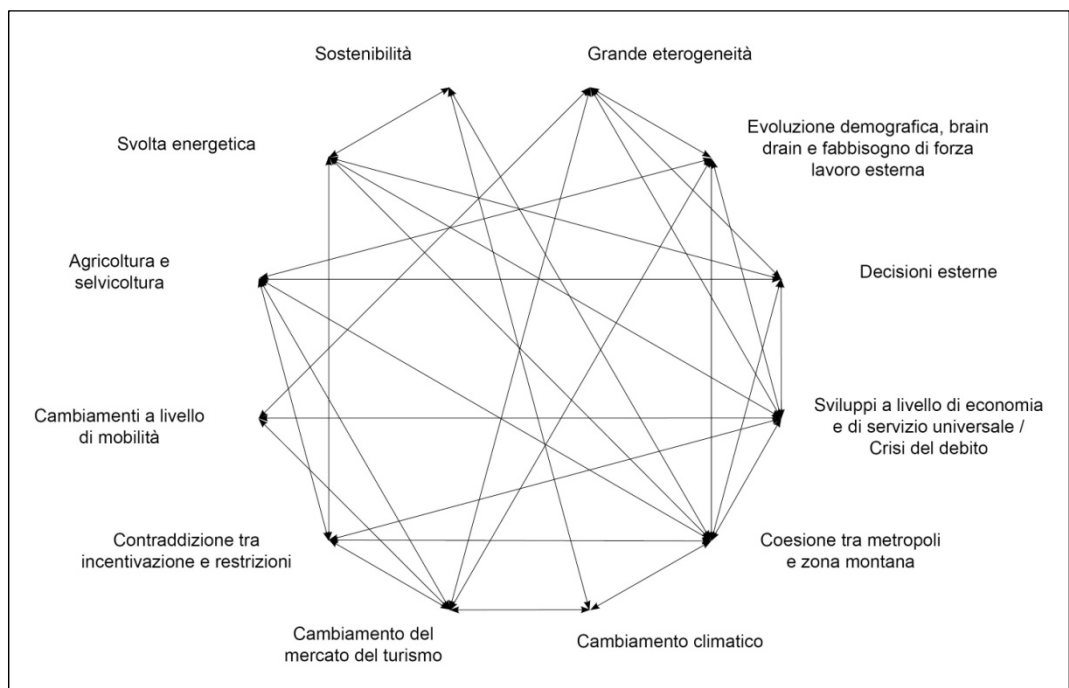
Obiettivi esterni:

- i cantoni alpini esprimono una chiara dichiarazione d'intenti comune sulla politica di sviluppo del territorio;
- così facendo, favoriscono la comprensione e l'ascolto presso altri Cantoni e la Confederazione ai fini di un'attuazione differenziata delle misure territoriali.

### 3. Nuove sfide per l'area alpina

Dalla metà degli anni Ottanta le condizioni per la funzionalità, l'attrattiva e lo sviluppo dell'area alpina sono mutate drasticamente, in parte a suo vantaggio, ma principalmente a suo sfavore. Questa tendenza negativa persiste e, unitamente al cambiamento del contesto in cui si inserisce il territorio montano nel suo complesso, pone notevoli sfide. Il grafico sottostante illustra, a titolo esemplificativo, le principali sfide future che attendono le aree alpine e le relative interazioni reciproche.

Panoramica delle nuove sfide per l'area alpina (la rete di interrelazioni può non essere esaustiva)



In merito alle sfide future per l'area alpina, il Progetto territoriale Svizzera contiene diverse indicazioni<sup>1</sup>. Qui di seguito vengono riportati i relativi passaggi del Progetto territoriale Svizzera (in corsivo) e – se necessario – eventuali osservazioni integrative dal punto di vista dei cantoni alpini (in caratteri normali).

- **Grande eterogeneità**

*Le aree d'intervento alpine non sono solo degli spazi rurali, infatti il 60 per cento della popolazione alpina abita in agglomerati o in centri urbani. Fra tutte le aree d'intervento della Svizzera, quelle alpine sono sicuramente le più eterogenee grazie alle città, agli agglomerati, alle regioni turistiche alpine e ai centri rurali. All'interno del territorio montano si accentuano le problematiche tra le aree densamente popolate (città, centri turistici) e le zone remote.*

- **Evoluzione demografica, "brain drain" e fabbisogno di forza lavoro esterna**

*Stagnazione ed esodo minacciano però alcune di queste aree d'intervento. Particolarmente colpite sono le Alpi centrali, quindi l'Oberland bernese, la regione del San Gottardo e alcune zone dei Grigioni. L'esodo dei giovani e, di conseguenza, il crescente invecchiamento, la*

<sup>1</sup> Progetto territoriale Svizzera 2012, introduzione al capitolo 7, pagina 89



segregazione sociale, la polarizzazione politica e l'inversione di tendenza nel rapporto tra locali e forestieri sono i tratti salienti dell'evoluzione demografica in corso nel territorio montano. La dinamica economica delle metropoli e la scarsa presenza di istituti di formazione superiore nell'area alpina generano un forte "brain drain". Allo stesso tempo, il turismo, l'agricoltura e la selvicoltura si trovano sempre più spesso a dover ricorrere a lavoratori esterni, non essendovi sufficiente manodopera locale a coprire le diverse attività. Ciò può avere notevoli ripercussioni sul tessuto sociale di una regione, qualora la percentuale di residenti stranieri aumenti considerevolmente.<sup>2</sup> Le zone dinamiche dell'area alpina, come i fondovalle multifunzionali, sono infatti alle prese con una limitata disponibilità di spazi (terreni edificabili) per far fronte all'ulteriore sviluppo demografico ed economico.

- **Coesione tra metropoli e zona montana**

La coesione tra le metropoli e il territorio montano è in pericolo. C'è minore comprensione, da parte di molti abitanti delle città dell'Altopiano, per gli interessi, i bisogni e la necessità di opportunità di sviluppo della zona montana. Da parte loro, l'area alpina viene percepita più che altro come luogo di svago e di relax (weekend, vacanze) e non tanto come spazio in cui vivere. A tale proposito è sintomatica la crescente contrapposizione ideologica tra i concetti di "protezione" e "sfruttamento" riferiti alle potenzialità naturali dell'area alpina. È indubbio, inoltre, che vari problemi si siano accentuati nei grandi agglomerati urbani (aumento del numero di stranieri, traffico, oneri sociali, crescenti funzioni di centro ecc.), comportando un inasprimento della battaglia sulla distribuzione delle risorse. Una battaglia in cui l'Altopiano possiede la maggioranza politica in seno al Consiglio nazionale.

*Contemporaneamente, dal profilo culturale ed economico le aree d'intervento alpine sono strettamente connesse con i centri delle aree d'intervento vicine. Dispongono di particolari risorse e qualità in quanto regioni naturali e culturali e negli ambiti della produzione di energia e del turismo. Le aree d'intervento alpine rivestono pertanto un ruolo importante per la Svizzera. Queste qualità offrono da una parte delle opportunità economiche notevoli, ma richiedono anche un maggiore equilibrio nell'uso delle risorse. Visto questo potenziale, concretamente ad esempio nell'ambito dell'approvvigionamento energetico, è indispensabile ridefinire la politica di coesione.*

- **Decisioni esterne**

Le decisioni economiche e politiche rilevanti per l'area alpina vengono prese o influenzate sempre più spesso a livello nazionale, europeo o persino globale. Se in ambito economico questa tendenza è legata all'internazionalizzazione e all'orientamento all'export, in politica è il volere delle metropoli e degli agglomerati dell'Altopiano a prevalere in seguito alla superiorità numerica e alla minore comprensione per le esigenze dell'area alpina. Basti pensare, ad esempio, alle decisioni relative alle abitazioni secondarie, alla protezione delle acque, alla protezione della natura e del paesaggio con innumerevoli zone protette e inventari di protezione, alle disposizioni sulle aree d'atterraggio di montagna, all'abrogazione della detrazione per i pendolari o a parti della politica energetica nazionale.

La legislazione europea, dal canto suo, è fortemente imperniata sulle esigenze delle grandi aree economiche che circondano le metropoli, sebbene la politica di coesione si rivolga alle regioni marginali, alle zone costiere e alle aree alpine. Direttamente o indirettamente, la voce dell'UE si ripercuote sulla politica e sulla legislazione nazionale<sup>3</sup>. Tra le leggi europee che influiscono sull'area alpina si annoverano, ad esempio, le numerose direttive UE nel settore

<sup>2</sup> La percentuale di popolazione straniera in Engadina, ad esempio, ha superato il 30%, con conseguenti forti difficoltà per il sistema scolastico.

<sup>3</sup> Obbligo di recepimento delle direttive UE o cosiddetto "adeguamento autonomo".

dei trasporti, della protezione climatica, del mercato interno dell'energia elettrica, delle energie rinnovabili, dell'acqua e determinati dossier della Convenzione delle Alpi.

- **Sviluppi a livello di economia e di servizio universale**

I progressi della tecnica, le liberalizzazioni, ma anche le nuove regolamentazioni, la globalizzazione, la pressione sui costi e sulla centralizzazione e le esigenze internazionali influenzano l'economia da ogni punto di vista. Negli ultimi decenni molti posti di lavoro nell'area alpina sono stati eliminati per essere trasferiti all'estero (industria tessile) o essere concentrati presso le sedi centrali degli agglomerati (banche, assicurazioni, Swisscom, posta, imprese energetiche, latterie ecc.). Non di rado accade che i poli decisionali delle imprese non siano nemmeno più localizzati in Svizzera. Per quanto concerne l'agricoltura di montagna, il perfezionamento degli accordi bilaterali con l'UE potrebbe comportare una nuova serie di sfide.

La crisi finanziaria internazionale, non ancora giunta al capolinea, genera un clima di forte incertezza non solo per le attività economiche in generale, ma specificamente anche per le aziende industriali, sebbene non molto numerose, e il turismo delle aree montane. Il suo superamento si ripercuoterà anche sui bilanci degli Stati e quindi provocherà un inasprimento della battaglia per la ripartizione delle risorse, che tendenzialmente si rivelerà più a discapito delle aree montane che dell'Altopiano. La nota positiva è che almeno le risorse naturali della zona alpina possiedono una certa continuità a dispetto delle crisi. In cambio, tuttavia, devono poter essere sfruttate in maniera adeguata.

Nei settori rilevanti per l'approvvigionamento di base e il servizio pubblico come la posta, i trasporti, l'energia, le telecomunicazioni, l'istruzione e la sanità, la popolazione dell'area alpina può beneficiare soltanto in parte dei progressi conseguiti. In questi casi, infatti, le prestazioni di base del servizio pubblico sono sempre più messe in discussione in seguito all'adozione di misure di austerità e di ristrutturazione da parte delle imprese. Gli effetti negativi si ripercuotono sulle possibilità d'intervento e quindi sulla qualità della vita sociale ed economica.

- **Cambiamento climatico**

Il cambiamento climatico comporta una serie di nuovi problemi particolari, come ad esempio lo scioglimento dei ghiacciai e delle zone di permafrost, con conseguente necessità di proteggere sempre più dai pericoli naturali le vie di transito e di accesso, oppure l'innalzamento del limite delle nevi e le conseguenti ripercussioni sul turismo invernale. *L'impatto dei cambiamenti climatici è particolarmente forte e richiede quindi misure adeguate.*

- **Cambiamento del mercato del turismo**

In seguito al calo dei costi della mobilità, il mercato del turismo è diventato un mercato globale. Le offerte turistiche dell'area alpina sono oggi in concorrenza diretta con proposte allettanti dall'Europa e oltreoceano. Se a ciò si aggiungono i costi elevati della Svizzera (salari, prezzi, regolamentazioni), i problemi legati al tasso di cambio (franco forte) e le distorsioni della concorrenza (in alcuni casi, massiccia promozione turistica all'estero), le difficoltà della nostra economia turistica di sopravvivere sul mercato internazionale si fanno sempre più accentuate. Il mutamento della clientela richiede un costante adeguamento e un massiccio ampliamento del ventaglio di offerte di attività per il tempo libero, che non di rado finiscono per essere in conflitto con il bisogno di pace, di paesaggi incontaminati ecc.

- **Contraddizione tra incentivazione e restrizioni**

Nella crescente battaglia sulla ripartizione delle risorse finanziarie, i programmi e i budget destinati all'area rurale e alpina non compensano interamente i grandi cambiamenti in corso. Da un lato, la politica federale – declinata nella politica regionale e finanziaria – chiede al

territorio montano di sfruttare al meglio le proprie possibilità di sviluppo (politica regionale, perequazione finanziaria). Dall'altro, tuttavia, l'area alpina si trova sempre più spesso a dover fare i conti con restrizioni di diversa natura (protezione della natura e del paesaggio, protezione delle acque, abitazioni secondarie ecc.). Da questo punto di vista, occorre urgentemente un'opera di armonizzazione e ottimizzazione.

- **Cambiamenti a livello di mobilità**

I collegamenti dell'area alpina sono in fase di cambiamento. Le nuove infrastrutture transalpine di rilevanza internazionale (ad es. trasporti ed energia) sono a volte importanti anche per collegare le diverse aree del Paese (Altopiano-Ticino, Altopiano-Vallese) e consentono di ridurre le immissioni prodotte dal traffico stradale nelle zone di montagna. Considerato tuttavia che i nodi delle vie di comunicazione si allontanano sempre più dal cuore dell'area alpina (esempio: Altdorf / Erstfeld anziché Göschenen), spesso viene meno la funzione di collegamento regionale. A ciò si aggiunge il fatto che i paesaggi prealpini sono deturpati dalle linee ad alta velocità, che difficilmente si integrano nell'ambiente circostante. Queste perdite a livello di collegamenti nei trasporti e di visibilità comportano anche perdite sul fronte della potenzialità economica.

Il rincaro della mobilità ha un impatto smodato sull'area alpina. Si ripercuote in misura spropositata sulla popolazione alpina, che è costretta a dipendere dall'automobile molto più spesso rispetto a coloro che abitano in zone urbanizzate, dal momento che non vi sono offerte equivalenti da parte dei trasporti pubblici. Anche in ambito turistico, la domanda internazionale è sensibile al prezzo della mobilità.

Le aree alpine devono dunque cercare il collegamento con le metropoli, al fine di poter beneficiare del loro potere economico, ma al tempo stesso puntare quanto più possibile su imprese autonome, "indipendenti" e su mercati economici "locali". Tutto questo per poter contare su più pilastri economici e quindi essere più resistenti a eventuali sviluppi esogeni negativi, nonché per ridurre la dipendenza da una mobilità di lungo raggio.

- **Agricoltura e selvicoltura**

L'agricoltura e la selvicoltura non sono solo rami significativi dell'economia, ma sono al tempo stesso garanti del mantenimento del paesaggio e della protezione dai pericoli naturali.

Al centro della politica federale vi sono la promozione della qualità e delle vendite, nonché i pagamenti diretti per le prestazioni in favore dell'economia generale (conservazione del paesaggio rurale, biodiversità e garanzia dell'approvvigionamento, incentivazione di forme di produzione naturali). A tale proposito, dal punto di vista dell'area montana occorre estendere maggiormente i contributi per le superfici di compensazione ecologica ad altitudini più elevate, dove la conservazione risulta sensibilmente più onerosa. Altrettanto importante è la definizione accurata di aree da destinare a maggese e nuovi rimboschimenti.

- **Approvvigionamento energetico**

Il ruolo crescente delle energie rinnovabili rappresenta un'opportunità per l'area alpina. Lo sfruttamento delle potenzialità offerte dall'energia idroelettrica, eolica e solare (solare termico) va affrontato in maniera mirata e con la necessaria scrupolosità. L'idoneità delle diverse aree va documentata dalle imprese elettriche e armonizzata, da un lato, con le prerogative di Cantoni e regioni e, dall'altro, con quelle delle associazioni per la tutela paesaggistica e naturale. Eventuali conflitti d'interesse vanno eliminati precocemente, di caso in caso, nell'ottica di un processo di ottimizzazione.

- **Sostenibilità**

La sostenibilità, declinata nelle sue tre dimensioni sociale, economica ed ecologica, riveste un'importanza particolare nelle aree montane. Essa è messa a rischio sotto tutti i tre punti di vista, anche se con differenze tra le regioni ad alta e bassa dinamicità.

La sostenibilità, quale condizione basilare della vita sociale ed economica, trova la sua massima espressione nelle aree montane (economia forestale), dove deve rimanere determinante anche in senso lato per la politica di conservazione e sviluppo.

## 4. **Visione Area alpina 2030**

In base all'analisi delle sfide sopra descritta, i cantoni alpini hanno formulato la seguente visione 2030:

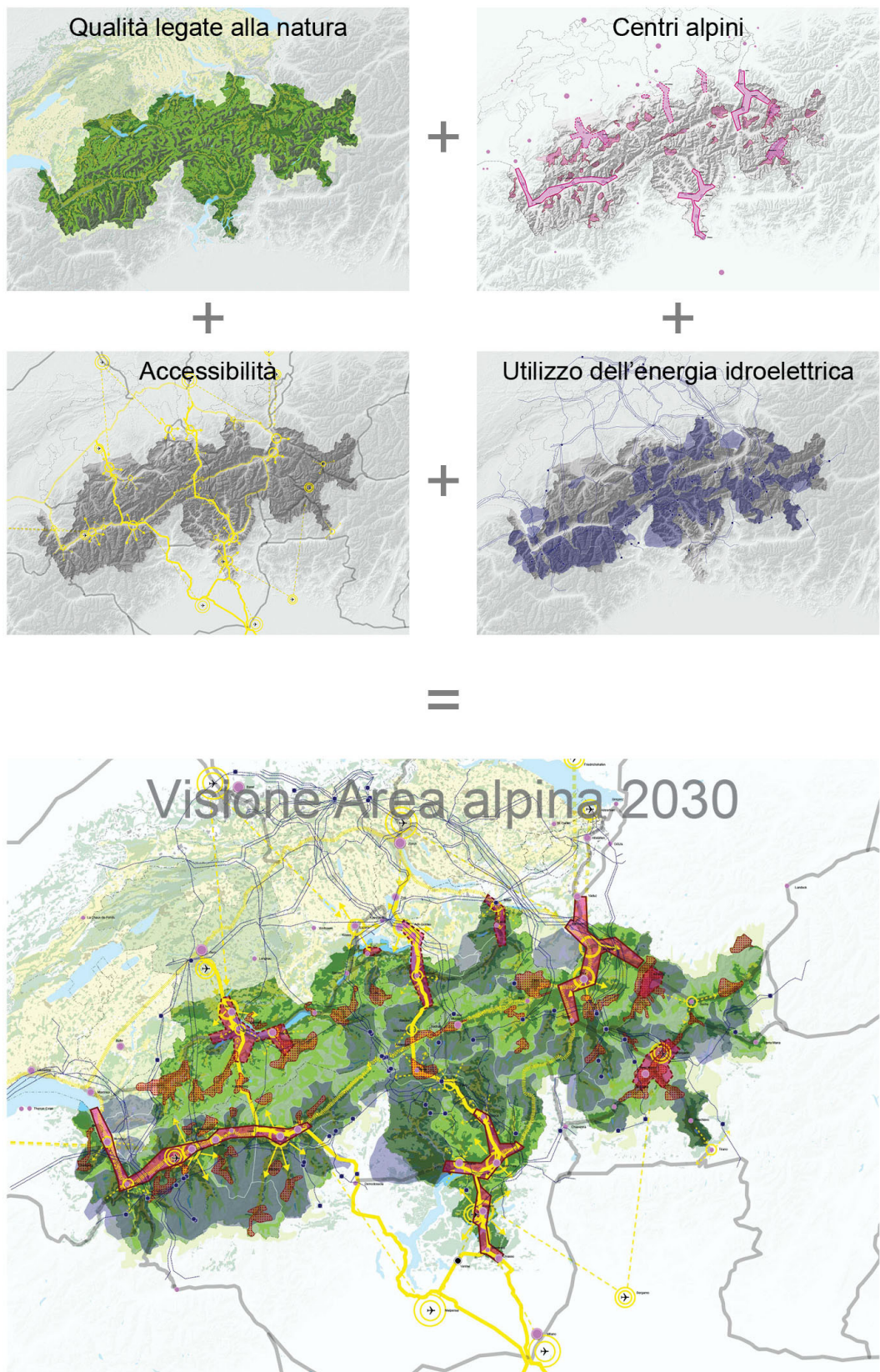
**L'area alpina è uno spazio vitale, economico e culturale poliedrico, caratterizzato dalla vivacità delle sue regioni e da uno spiccato potere di autodeterminazione. Essa offre alla popolazione condizioni di vita economicamente, ecologicamente e socialmente sostenibili, con ulteriori potenzialità di sviluppo. La valorizzazione delle eccellenti qualità e risorse naturali è di fondamentale importanza.**

**L'area alpina è contemporaneamente partner dell'Altopiano svizzero e delle aree metropolitane nazionali, le cui interdipendenze a livello funzionale sono riconosciute e sviluppate congiuntamente.**

Al fine di attuare tale visione, i cantoni alpini hanno individuato i seguenti **quattro ambiti d'intervento prioritari** per una strategia territoriale:

- Conservare e sfruttare in maniera sostenibile le qualità e le risorse naturali
- Rafforzare i centri alpini: area alpina dei centri
- Migliorare e garantire a lungo termine l'accessibilità a livello di trasporti e telecomunicazioni
- Consolidare e ottimizzare l'utilizzo di energia idroelettrica

Gli ambiti d'intervento prioritari indicano i progetti di sviluppo territoriale che i cantoni alpini della CGCA intendono affrontare congiuntamente e integrano le aree di intervento specifiche delle strategie cantonali adottate in tal senso.



I quattro ambiti d'intervento prioritari e la loro sovrapposizione: rappresentazione grafica della visione (cfr. anche appendice A1). Le strutture più dettagliate e le tipologie di territorio che sottendono a questa mappa sono riportate all'appendice A2.

## 5. I quattro ambiti d'intervento prioritari e relative misure

Qui di seguito viene illustrato il significato degli ambiti d'intervento per lo sviluppo dell'area alpina, con i relativi obiettivi della CGCA ed eventuali brevi spiegazioni integrative. Vengono altresì indicate le misure concrete che la CGCA ritiene prioritarie nell'ambito dell'attuazione della strategia. Si definiscono pertanto punti cardine condivisi di cui occorrerà possibilmente tenere conto in futuro, nella misura in cui le specificità cantonali lo consentano.<sup>4</sup>

### 5.1 Conservare e sfruttare in maniera sostenibile le qualità e le risorse naturali

#### 5.1.1 Obiettivo

Viene ripristinato l'equilibrio tra le possibilità di creare valore aggiunto sfruttando le potenzialità naturali dell'area alpina e i relativi vincoli imposti da restrizioni nazionali e internazionali. Gli approcci unilaterali vengono eliminati a favore di un utilizzo sostenibile a 360 gradi di tali risorse. A tal fine si tiene parimenti conto delle esigenze sociali, economiche ed ecologiche dell'area alpina e dell'Altopiano.

#### 5.1.2 Brevi spiegazioni

##### *Rilevanza delle qualità e delle risorse naturali per l'area alpina*

Nelle aree dell'arco alpino lo sfruttamento delle qualità e delle risorse naturali offre svariate possibilità di creare valore aggiunto. Energia, paesaggio e biodiversità, agricoltura e selvicoltura, turismo, svago, istruzione sono soltanto alcuni esempi.

##### *Equilibrio in mutamento*

In varie aree, la tradizionale contrapposizione tra protezione e sfruttamento rappresenta sempre più un freno allo sviluppo. Il crescente bisogno della popolazione delle aree metropolitane e degli agglomerati dell'Altopiano, ma anche dell'area alpina, di conservare le Alpi, parte pregnante della loro identità, come "paradiso incontaminato" genera una situazione di conflittualità. Se da un lato i territori montani sono tenuti per legge a sfruttare al meglio le proprie possibilità di sviluppo<sup>5</sup>, dall'altro tuttavia si trovano a dover fare i conti con le restrizioni più svariate<sup>6</sup>. Molte norme in materia di protezione non lasciano pressoché alcuna discrezionalità nell'adottare soluzioni differenziate a seconda del territorio.

<sup>4</sup> Non si intende entrare in conflitto con eventuali misure già in atto. L'obiettivo, in fondo, è anche quello di evitare sovrapposizioni con altri programmi in corso.

<sup>5</sup> Nuova politica regionale, perequazione finanziaria ecc.

<sup>6</sup> Pianificazione del territorio, protezione della natura e del paesaggio, protezione delle acque, vari inventari di protezione ecc.

L'equilibrio tra le possibilità di creare valore aggiunto avvalendosi delle potenzialità naturali offerte dall'area alpina sta cambiando anche in seguito ai mutamenti climatici, ai crescenti pericoli naturali e alla maggiore pressione esercitata, ad esempio, sullo sfruttamento della risorsa idrica<sup>7</sup>.

Tra gli ambiti principali in cui si avverte un conflitto tra le varie possibilità di creare valore aggiunto dalle potenzialità naturali si annoverano:

- produzione e trasporto di energia, nonché estrazione e lavorazione di materie prime (legno, pietra) rispetto al bisogno di paesaggi e acque incontaminati;
- l'avanzata dei boschi sui terreni agricoli rispetto al desiderio turistico di superfici coltivate;
- il potenziamento degli impianti di risalita nei centri turistici alpini rispetto all'intoccabilità dei paesaggi inventariati.

Per contro, vi sono anche ambiti che evidenziano potenziali sinergie, come

- tra parchi naturali e regionali, parco nazionale, biosfere e patrimonio mondiale dell'UNESCO da un lato e turismo, agricoltura e artigianato dall'altro;
- tra la produzione di energia (laghi artificiali) e la protezione contro le piene;
- tra la gestione forestale e la protezione degli insediamenti e delle infrastrutture dai pericoli naturali.

### **5.1.3 Sfide principali e possibili misure**

#### **5.1.3.1 Strategie differenziate a livello regionale**

Realizzare un equilibrio duraturo tra le varie possibilità di creare valore aggiunto sfruttando le potenzialità naturali (creazione di valore aggiunto mediante lo sfruttamento e creazione di valore aggiunto attraverso la protezione) rappresenta un interesse cruciale per i cantoni alpini.<sup>8</sup> Tale equilibrio muta nel corso del tempo e con l'evoluzione della scala di valori che anima i fruitori e gli osservatori dell'area alpina, Secondo i cantoni alpini, occorrono regole e punti di vista differenziati in tutti gli ambiti, anche rispetto agli obiettivi di protezione, al fine di consentire un'equa ponderazione di tutti gli interessi in gioco e, su tale base, decidere se e come sfruttare le potenzialità naturali per creare valore aggiunto.

Limitare il margine d'azione nella ponderazione degli interessi mediante approcci top-down non aiuta il raggiungimento degli obiettivi. In futuro, la ponderazione degli interessi nell'area alpina dovrà piuttosto essere strutturata sotto forma di processo *a livello regionale*: pensare in ottica regionale, infatti, sembra essere adeguato, dal momento che ogni regione ha le proprie potenzialità specifiche.<sup>9</sup> La necessaria gestione dei conflitti dovrà avvenire entro i perimetri regionali, senza tuttavia trascurare gli interessi sovraordinati. La configurazione sotto forma di processo potrà fornire impulsi importanti, dal momento che, ad esempio, si potranno condividere best practice e il know-how di tutti gli iniziatori di progetto.

<sup>7</sup> Energia, acqua potabile, acqua industriale, configurazione del paesaggio, industria ecc.

<sup>8</sup> Ad es. il piano di tutela e sfruttamento delle energie rinnovabili (*Schutz- und Nutzungskonzept Erneuerbare Energien*) del Cantone Uri

<sup>9</sup> Un interessante programma pilota è il «Programma Zone a basso potenziale. Un progetto di politica economica regionale del Canton Ticino» (aprile 2014). Con questo programma il Canton Ticino sostiene gli attori locali e regionali nell'elaborazione e attuazione di strategie di sviluppo integrali su misura (i cosiddetti Master Plan) per le valli e le regioni a basso potenziale. L'obiettivo del programma è di creare a medio-lungo termine una dinamica di sviluppo economica positiva nelle regioni interessate.



<i>N.</i>	<i>Misura</i>	<i>Destinatario</i>
N-1	<p><b>Elaborare strategie di sviluppo regionali a 360 gradi:</b> attraverso strategie di sviluppo regionali a 360 gradi si definiscono i punti cardine per la valorizzazione (sfruttamento) delle potenzialità naturali e la protezione.</p> <p>Indispensabili a tal fine sono il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse esterni e un'armonizzazione a livello interregionale (in parte transnazionale). I livelli sovraordinati (Cantone o Confederazione) avranno una funzione di coordinamento e controllo delle intenzioni delle regioni, e inviteranno queste ultime a una rielaborazione nell'interesse dei livelli superiori qualora gli intenti regionali contrastino con una visione globale.</p> <p>Dal processo bottom-up, che vedrà la partecipazione di tutti i soggetti interessati, sarà possibile, oltre a realizzare un equilibrio, anche individuare la necessità di un indennizzo per eventuali situazioni di sfavore.</p> <p>A tale proposito, la formulazione di soluzioni condivise / interregionali agevolerà ulteriormente il raggiungimento dell'equilibrio. Anziché, ad esempio, sviluppare i sistemi di produzione idroelettrica a livello locale e regionale, essi potranno essere accorpati e ottimizzati al di là dei confini (regionali e nazionali), possibilmente generando molti meno conflitti rispetto ad altre possibilità di creare valore aggiunto sfruttando le potenzialità naturali.</p>	<p>Politica regionale, associazioni in collaborazione con il Cantone</p> <p>Funzione di controllo: politica nazionale e cantonale</p>
N-2	<p>Oltre a ciò, lavorare affinché l'<b>applicazione della legge in materia di protezione della natura e del paesaggio sia configurata in maniera più flessibile</b>, cosicché i biotopi protetti di un certo tipo (art. 18 LPN) nelle aree e nelle valli in cui sono particolarmente concentrati possano essere inclusi in una ponderazione degli interessi anche se di rilevanza nazionale.<sup>10</sup> Da ciò sono espressamente escluse le torbiere alte. Nel caso specifico, occorre valutare se il valore particolare non risieda proprio nella loro abbondanza ed estensione.</p>	<p>Politica cantonale e regionale, associazioni</p>

### 5.1.3.2 Progetti di impatto: creare margine d'azione per progetti speciali al di fuori delle regole

Con l'avvento del turismo sono sorte, insieme ai grandi hotel, alle linee ferroviarie e agli impianti di risalita, molte delle infrastrutture turistiche tuttora rilevanti. Oggi, infatti, al di fuori della zona edificabile è decisamente più difficile realizzare progetti straordinari nell'area dell'arco alpino ed evidenziarne la portata.

Per ridare un impulso importante e duraturo alle realtà locali e regionali, nell'arco dei prossimi vent'anni l'area alpina deve poter contare su un numero ristretto di progetti di forte impatto e di ottima qualità realizzati al di fuori della zona edificabile<sup>11</sup>.

<i>N.</i>	<i>Misura</i>	<i>Destinatario</i>
N-3	<p><b>Consentire la realizzazione di progetti di impatto al di fuori delle zone edificabili.</b> I Cantoni dell'arco alpino devono avere la possibilità – in base alle dimensioni – di realizzare per ciascun periodo di pianificazione, anche al di fuori della zona</p>	<p>Politica nazionale, cantonale e regionale, associazioni</p>

<sup>10</sup> Ad es. protezione dei prati secchi e dei boschi di cembri/larici: in Engadina vi sono quasi esclusivamente boschi di larici. In questo caso, la protezione totale sembra esagerata. L'applicazione dei criteri di protezione dovrebbe essere differenziata a livello regionale.

<sup>11</sup> Ad es. un museo sul Muottas Muragl con le immagini dell'Alta Engadina scattate dalle sue pendici

edificabile, da 1 a 4 progetti al massimo, che siano di lungo respiro e possiedano una qualità particolare legata al sito. Essi devono contribuire a trasmettere verso l'esterno l'immagine di una Svizzera moderna, mettendo in luce il legame tra patrimonio culturale, montagne, paesaggio rurale e ordine.<sup>12</sup> In tal senso, la Confederazione non dovrà soltanto consentire la realizzazione di tali progetti, bensì anche incentivarla. I progetti saranno selezionati, a livello cantonale o per tutta l'area dell'arco alpino, nell'ambito di un concorso con giuria indipendente, a cui saranno ammessi soltanto gli elaborati che soddisfano criteri chiari, come ad es.

- definizione di una strategia sostenibile vincolante a 360 gradi.
- Prova di interesse pubblico
- Inclusione in una strategia di sviluppo regionale e coordinamento tramite il piano direttore cantonale
- Garanzie finanziarie per la realizzazione e l'esercizio senza impiego di risorse pubbliche
- Requisiti elevati nei confronti del processo di progettazione e realizzazione

Nota bene: questa misura deve essere ulteriormente concretizzata in collaborazione con le associazioni e la Confederazione, al fine di stabilire gli opportuni meccanismi di attuazione.

N-4	Adottando requisiti analoghi, <b>incentivare installazioni ed eventi temporanei nel paesaggio</b> <sup>13</sup>	Politica cantonale e regionale, associazioni
-----	---	--

### 5.1.3.3 Parchi naturali e regionali: valorizzazione di natura e paesaggio, ma anche degli insediamenti

I parchi naturali e regionali forniscono un contributo importante alla dinamica di sviluppo regionale. Le potenzialità naturali sono fondamentali per la loro nomea. Oltre a ciò, però, anche gli insediamenti rivestono un ruolo rilevante. Ecco perché, a livello locale, occorrono progetti combinati per insediamenti e natura / paesaggio.

<i>N.</i>	<i>Misura</i>	<i>Destinatario</i>
N-5	<p><b>Nelle valli e nelle aree minacciate dall'esodo e dallo spopolamento, usufruire delle misure di compensazione a favore della natura e del paesaggio "tramite pagamenti in denaro" per la rivitalizzazione dei luoghi e per gli abitati meritevoli di protezione.</b> Gli interventi effettuati nei tipi di ambienti naturali sanciti dalla OPN sono soggetti a obbligo di sostituzione o compensazione. Nelle valli e nelle aree minacciate dall'esodo e dallo spopolamento, detta sostituzione o non è "individuabile" per via della natura e del paesaggio incontaminati oppure avviene sotto forma di pagamenti in denaro che, a volte, non giungono a destinazione. D'altro canto, va detto che nell'ambito degli abitati spesso meritevoli di protezione sarebbero urgentemente necessarie delle misure (di natura edilizia).</p>	Politica nazionale, cantonale e regionale, associazioni

<sup>12</sup> Ad es. Capanna Monte Rosa

<sup>13</sup> Ad es. teatro sulla diga di Marmorera

## 5.2 Rafforzare i centri alpini

### 5.2.1 Obiettivo

I fondovalle multifunzionali e i centri regionali e turistici vengono rafforzati quali motori dell'economia possibilmente indipendenti aventi propri spazi funzionali (area alpina dei centri). La "rete svizzera urbana" dell'Altopiano viene completata da una rete funzionante di centri dell'area alpina.

### 5.2.2 Brevi spiegazioni

#### *Rilevanza dei centri forti per l'area alpina*

I centri, quali motori dell'economia più o meno indipendenti con i loro spazi funzionali, sono fondamentali per vivacizzare l'area alpina. Sono indispensabili per rendere fruibili i diversi spazi funzionali di questo territorio:

- sviluppare insediamento e traffico in maniera coordinata
- potenziare le infrastrutture tecniche e sociali delle regioni
- garantire il facile accesso alle offerte formative regionali e interregionali.

Nell'area alpina si distinguono tre tipologie di centri:

- fondovalle multifunzionali, di cui tre "motori delle Alpi" (Rhônetal nel Vallese, Valle del Reno grigionese-San Gallo, Città Ticino)
- centri delle valli
- centri turistici

#### *Caratteristiche tradizionali della struttura dei centri nell'area alpina*

Rispetto alla rete urbana dell'Altopiano, la rete di centri dell'area alpina deve soddisfare requisiti molto più complessi:

- Topografia: la rete di centri dell'area alpina si estende nella 3<sup>a</sup> dimensione; allo stesso tempo, le strutture di base sono concentrate in maniera lineare nei fondovalle
- Le differenze tra città e campagna sono più marcate nell'area alpina rispetto all'Altopiano
- La rete di trasporti è più complicata, a volte i collegamenti radiali non sono possibili
- Le valli che confluiscono nei centri presentano livelli culturali differenti.

I fondovalle, di dimensioni circoscritte, vengono sfruttati in maniera intensiva. Le attuali strategie di sviluppo territoriale, equivalenti a quelle applicate nell'Altopiano, sono troppo limitative per questi territori. L'armonizzazione tra infrastrutture, urbanizzazione e spazi liberi, come previsto dal programma d'agglomerato della Confederazione, è talvolta sottoposta a meccanismi diversi rispetto a quelli in atto nell'Altopiano.

Nelle valli alpine a rapida evoluzione si perdono le peculiarità dello sviluppo urbano avvenuto sinora. Viceversa, nelle aree e nelle valli che tendono a spopolarsi è difficile conservare il valore degli insediamenti esistenti. In alcune valli manca un centro stabile, ossia un luogo non colpito dallo spopolamento da cui è possibile rendere vitale la valle.

I centri turistici alpini evidenziano una tendenza ad accorparsi, al fine di arricchire ulteriormente le offerte ed estendere il perimetro utilizzato massicciamente a scopi turistici. I conflitti con la

protezione del paesaggio si acquiscono. Allo stesso tempo, alcuni di essi sono relativamente isolati, non ben inseriti nella rete di centri dell'area alpina e ancor meno nelle aree metropolitane.<sup>14</sup>

Vi sono inoltre gli spazi funzionali privi di centri, come ad es. la regione del San Gottardo. Nonostante la massima densità di strade di valico di tutta la Svizzera, qui manca un centro regionale interno. Esiste invece un centro turistico dall'ampliamento di Andermatt.

### 5.2.3 Sfide principali e possibili misure

Alla luce delle speciali caratteristiche territoriali (ad es. nei fondovalle multifunzionali), per i centri montani occorrono strategie specifiche e mirate con geometrie variabili. A tale proposito, va detto che l'area alpina può contare su un'esperienza secolare nel gestire condizioni specifiche e a volte estreme (pericoli naturali).

#### 5.2.3.1 Fondovalle multifunzionali

I fondovalle multifunzionali devono essere rafforzati sia a livello di funzionalità sociale e territoriale sia in termini di autonomia economica. Essendovi prevalentemente situati i principali punti di accesso all'area alpina, essi vanno rivalutati anche nella loro funzione di cerniera rispetto ai centri turistici.

N.	Misura	Destinatario
Z-1	<b>Posizionare e sviluppare i grandi fondovalle multifunzionali dell'area alpina svizzera – Rhôneal nel Vallese, Valle del Reno grigionese-San Gallo, Città Ticino – come “metropoli delle Alpi” e quindi come motori dell'economia dinamici e indipendenti</b>	Politica cantonale e regionale
Z-2	<b>Adeguare la politica degli agglomerati della Confederazione tenendo conto della specificità dei progetti di agglomerato nell'area alpina<sup>15</sup>; ad es.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificare la definizione di agglomerato dell'UST tenendo conto del contesto funzionale in cui si inseriscono i fondovalle multifunzionali.<sup>16</sup> Nell'area alpina pare opportuno estendere i perimetri degli agglomerati agli interi fondovalle multifunzionali, prestando particolare attenzione agli assi principali di transito delle valli che attraversano gli insediamenti e al traffico di passaggio (ossia nella Rhôneal ad es. l'unificazione dei programmi di agglomerato nel Vallese centrale). D'altro lato, i perimetri vanno estesi lateralmente alle valli limitrofe e fino ai centri turistici che fungono anche da zone abitative. Così facendo, si crea un nuovo tipo di progetti di agglomerato di 3<sup>a</sup> generazione.</li> <li>- Differenziare i criteri di efficacia per la valutazione dei programmi di agglomerato, con una ponderazione adeguata specificatamente alle sfide</li> </ul>	Politica nazionale

<sup>14</sup> Nota bene: nel confronto internazionale, i centri turistici alpini della Svizzera sono ben collegati alle aree metropolitane.

<sup>15</sup> Dal punto di vista della pianificazione del territorio, anche nelle sue porzioni urbane l'area alpina non è paragonabile alle aree metropolitane o alle aree urbane di medie dimensioni. Ecco il perché delle distorsioni all'interno dei programmi di incentivazione nazionali, come ad es. della politica degli agglomerati e dei suoi criteri di efficacia standard per tutti gli agglomerati. La zona d'incontro di Visp, ad esempio, non viene sovvenzionata dal momento che il traffico giornaliero medio (TGM) non supera i 10 000 movimenti. In tutta la Svizzera si applicano i medesimi valori medi. Ciò significa che in una grande città come Zurigo vigono gli stessi valori limite di Visp. Si tratta di una politica chiaramente a sfavore degli agglomerati minori, in particolare di quelli dell'arco alpino.

<sup>16</sup> Ad es. la pianura urana della Reuss con Altdorf, Flüelen ed Erstfeld non è un agglomerato (nell'ultima valutazione dell'UST il numero di pendolari era di circa il 5% inferiore al limite). Analogamente, in quest'area le dipendenze a livello funzionale sono maggiori rispetto a quelle dei piccoli agglomerati dell'Altopiano che fungono da satelliti delle aree metropolitane e in cui le dinamiche locali si sovrappongono a dinamiche regionali / metropolitane molto più forti.

degli agglomerati nell'area dell'arco alpino (ad es. in riferimento al TGM).

Nota bene: tutti i fondovalle multifunzionali dell'area alpina dovranno essere riconosciuti come progetti di agglomerato.

Z-3	<b>Rafforzare i fondovalle multifunzionali quali aree economiche regionali</b> (fortemente legate alle aree metropolitane dell'Altopiano) e <b>valorizzarli nel loro ruolo di cerniera tra l'area alpina e l'Altopiano</b> , cfr. anche capitolo 5.3.3.2, misura E-6 relativa ai gateway	Politica cantonale e regionale
Z-4	<b>Utilizzare e incentivare specificatamente come mezzi di trasporto pubblico gli impianti a fune che possono essere impiegati quotidianamente dai pendolari per i collegamenti valle-montagna</b> (duplice utilizzo turismo / pendolari), laddove essi rappresentino una valida alternativa ai mezzi di trasporto pubblico stradali e ai mezzi motorizzati privati <sup>17</sup>	Politica cantonale e regionale

### 5.2.3.2 Centri delle valli

Nelle valli sono necessarie soluzioni ad hoc a livello sia territoriale che economico, affinché i centri locali e regionali possano contribuire a rendere vitale l'area alpina. La presenza di centri regionali funzionanti e ben raggiungibili rappresenta, soprattutto nelle valli che tendono a spopolarsi, una possibilità di assicurare il servizio universale. I centri regionali sono importanti anche nelle valli dinamiche (persino nei fondovalle multifunzionali) al fine di garantire una rete di centri funzionante e relativamente capillare nell'area alpina e quindi favorire un dinamismo economico non confinato a una singola valle.

N.	Misura	Destinatario
Z-5	<b>Concentrare, se necessario, l'approvvigionamento di base delle valli nei centri regionali</b> , al fine di raggiungere una massa critica di offerta per il rilancio delle valli e la salvaguardia delle offerte dei livelli superiori (Cantone, Confederazione).	Politica nazionale, cantonale e regionale
Z-6	<b>Creare nei centri regionali opportuni presupposti per lo sviluppo</b> (disponibilità di terreni edificabili, accessibilità dalla valle quale suo spazio funzionale), affinché possano potenziare o quantomeno conservare la loro funzione di centro	Politica cantonale e regionale
Z-7	<b>Garantire il collegamento tra i centri delle valli e le reti di comunicazione di livello superiore</b> , sia nell'ambito dei trasporti pubblici che per i mezzi motorizzati privati	Politica nazionale, cantonale e regionale

### 5.2.3.3 Centri turistici alpini: sviluppo a salvaguardia delle offerte

Soprattutto nell'area alpina ad alta quota e in prossimità dei centri turistici alpini, le odierne possibilità di sviluppo sono fortemente limitate dalla presenza di territori di interesse nazionale soggetti a vincoli paesaggistici. Nei progetti di arricchimento delle offerte dei centri turistici alpini<sup>18</sup>, la valutazione risente pesantemente delle considerazioni effettuate sul piano della protezione della natura e del paesaggio (ad es. da parte della CFNP), il che ostacola una discussione di fondo sulla rilevanza turistica di un progetto. In alcuni casi, gli ampliamenti o gli accorpamenti di comprensori sciistici vengono bocciati a seguito di valutazioni unilaterali miranti esclusivamente alla protezione del territorio.

<sup>17</sup> Vallese: circa 6-7 progetti

<sup>18</sup> Ad es. impianti ferroviari, progetti innovativi come offerte turistico-ricettive nei boschi

N.	Misura	Destinatario
Z-8	Assicurare margine d'azione nello sviluppo dei <b>centri turistici alpini, selezionare le aree prioritarie che possono essere sviluppate come ampliamento dei centri turistici alpini</b> (ad es. realizzazione di ulteriori impianti di risalita, accorpamento di comprensori)	Politica nazionale, cantonale e regionale, associazioni
Z-9	<b>Definire e attuare zone e misure di compensazione</b> in aree in cui non occorre una maggiore flessibilità: ad es. valorizzare paesaggi storici, antropizzati <sup>19</sup> . Nelle aree turistiche, inoltre, creare ad esempio offerte didattiche, turistiche e per il tempo libero sul tema della natura / delle potenzialità naturali <sup>20</sup> . ⇒ Cfr. sopra. Ambito d'intervento "Conservare e sfruttare in maniera sostenibile le qualità e le risorse naturali (cap. 5.2) ⇒ Nota bene: le misure di compensazione possono prevedere anche lo smantellamento di infrastrutture obsolete, non più redditizie.	Politica nazionale, cantonale e regionale, associazioni
Z-10	<b>Rafforzare e sviluppare tipiche strutture di insediamento e tipologie di edifici:</b> adeguate alla topografia e al clima, ma allo stesso tempo anche al mutare dei loro abitanti nel corso del tempo e soprattutto nel corso dell'anno. Merita particolare attenzione la questione del rilancio del territorio: vita pubblica, offerte pubbliche e spazio pubblico. L'urbanizzazione va mantenuta entro confini esterni restrittivi e ben definiti, il che significa politica di densificazione.	Politica cantonale e regionale
Z-11	<b>Considerare come indice il traffico del weekend e del tempo libero nella valutazione dei progetti sui trasporti</b> <sup>21</sup> : congestionamenti e problemi di capacità legati al traffico del tempo libero nei centri turistici costituiscono ulteriori sfide per i centri turistici alpini e i principali assi di accesso. Ciò che per i centri turistici alpini rappresenta la stagione invernale (100% di saturazione), per il sistema di trasporti alpino significa traffico del weekend: il barometro / l'indice relativo alla pianificazione (dimensionamento) delle infrastrutture e delle offerte.	Politica nazionale, cantonale e regionale

#### 5.2.3.4 Rafforzare la formazione e l'imprenditorialità nei centri dell'area alpina

Nell'area alpina in generale, ma soprattutto nei suoi centri, occorre incentivare le iniziative e il networking a livello locale. È fondamentale consolidare e salvaguardare a lungo termine le attività economiche esistenti (ad es. con offerte formative complementari nei centri delle valli o nelle metropoli alpine più vicine) nonché migliorare le condizioni quadro per incentivare l'imprenditorialità, la responsabilità personale e l'iniziativa privata (telecomunicazioni, processi, servizio pubblico).

N.	Misura	Destinatario
Z-12	<b>Creare laboratori di istituti di ricerca nelle regioni dell'arco alpino</b> , che assicurino il collegamento tra l'economia regionale e i centri universitari nelle regioni metropolitane <sup>22</sup> . Nel campo dell'istruzione si nota una spiccata tendenza alla centralizzazione, un fenomeno particolarmente evidente tra le scuole universitarie professionali. In linea di principio la tendenza è corretta, dal momento che soltanto	Politica nazionale, cantonale e regionale, università

<sup>19</sup> Ad es. sviluppo della regione del San Gottardo e delle sue storiche vie di comunicazione. Si tratta di valorizzare, trasformare e proteggere il tratto alpino del San Gottardo come parte del variegato paesaggio antropico di questa regione.

<sup>20</sup> Ad es. "Il mondo dell'acqua di Göschenen": ricca offerta sul tema dell'acqua a Göschenen e nella Göschenentalp

<sup>21</sup> Sinora il parametro del traffico giornaliero medio (TGM) non ha consentito di rappresentare il traffico del tempo libero con sufficiente precisione.

<sup>22</sup> Ad es. Campus Sion con ETH Losanna e scuole universitarie professionali: cluster ricerca / innovazione in energia, life sciences ... Oppure Uni Ticino a Mendrisio, Davos con istituti di ricerca sulla neve, sulle ossa AO, astrofisica ...



	<p>così si può raggiungere una massa critica che consenta di essere “competitivi” nella ricerca e nella formazione anche a livello internazionale. D’altro lato, tuttavia, occorre assicurare il trasferimento di conoscenze anche nelle regioni. Le offerte formative e l’economia regionale devono essere meglio armonizzate tra loro.</p>	
Z-13	<p><b>Favorire l’imprenditorialità a integrazione dell’elevato potenziale di innovazione.</b><sup>23</sup> In questo caso, snellire la burocrazia è importante quanto sostenere singoli imprenditori innovativi, dotati di spirito d’iniziativa. L’attuale regolamentazione comporta oneri spropositati, considerata la segmentazione di buona parte delle attività economiche nell’area alpina. Ai fini dell’innovazione e della diversificazione occorrono innanzitutto attori motivati, e non prescrizioni.</p>	Politica nazionale, cantonale e regionale

<sup>23</sup> Ad es. Kunstdepot Göschenen. L’ex arsenale di Göschenen è stato ristrutturato per fungere da deposito della collezione di oggetti d’arte di Christoph Hürlimann. Gli atelier presenti al suo interno offrono agli artisti la possibilità di lavorare e operare a Göschenen. Questa iniziativa porta nuovi abitanti (anche se temporaneamente), nuove idee, attività e ospiti e consente di riqualificare e riutilizzare un ex fabbricato militare del paese.

## 5.3 Migliorare e garantire a lungo termine l'accessibilità a livello di trasporti e telecomunicazioni

### 5.3.1 Obiettivo

L'accessibilità dell'area alpina, sia al suo interno sia verso le metropoli svizzere ed europee limitrofe, viene garantita a livello di trasporti e telecomunicazioni dai nuovi sviluppi della tecnica. Nell'ambito dei trasporti e dell'energia si realizza un'integrazione ottimale nel tessuto di collegamenti transalpini.

### 5.3.2 Brevi spiegazioni

#### *Rilevanza dei collegamenti e dell'accessibilità per l'area alpina*

I collegamenti e l'accessibilità sono presupposti basilari per lo scambio, lo sviluppo di una dinamica interna, la partecipazione alla vita sociale, culturale ed economica dell'area circostante (in particolare delle aree metropolitane svizzere ed europee) e il trasferimento delle potenzialità dell'arco alpino (energia, turisti, manodopera ...). Nell'area alpina è necessario soddisfare le diverse esigenze degli abitanti, dei turisti, del traffico di merci e del trasporto di energia e informazioni (telecomunicazioni). Nel traffico di transito transalpino (merci e persone), in particolare, l'area alpina svolge una funzione importante a favore dei territori limitrofi.

Le reti ferroviarie / di trasporti pubblici e stradali, soprattutto anche in direzione est-ovest, sono basilari per lo scambio all'interno dell'area alpina e la funzionalità di quest'ultima quale rete di centri. Ciò include anche, ad esempio, il collegamento tra centri formativi e poli industriali o l'accesso alle offerte turistiche.

I collegamenti dell'area alpina con le moderne tecnologie di telecomunicazione sono utili in particolare all'attrattiva del territorio, non solo come luogo di svago, ma anche come piazza economica diversificata. Oltre all'attrattiva del luogo per le imprese e alla qualità di vita in generale, la possibilità di lavorare a domicilio rappresenta un'interessante prospettiva per l'area alpina.

#### *Collegamenti e accessibilità nel 2014*

I territori a nord e a sud delle Alpi dispongono perlopiù di buoni collegamenti con le aree metropolitane limitrofe (circa 1 ora di distanza dai centri metropolitani più vicini) e sono in parte anche ben integrati nei sistemi metropolitani di trasporto pubblico.

Per le aree dell'arco alpino, gli assi transalpini rappresentano al tempo stesso anche i principali assi di accesso e collegamento verso l'esterno. Per quanto riguarda la mobilità all'interno del territorio stesso, tuttavia, essi esercitano una funzione limitata. Oggi non è più interessante come una volta essere dislocati lungo queste direttrici, che costeggiano l'area alpina e, per come sono configurate, non sono volute dai cantoni alpini, bensì create su pressione dell'Europa. Se da un lato il potenziamento delle trasversali alpine comporta, ad es. sull'asse del San Gottardo, un tendenziale isolamento dei territori dell'arco alpino<sup>24</sup>, dall'altro alcune loro porzioni consentono

<sup>24</sup> Gli ultimi nodi di collegamento si allontanano dall'area alpina, per cui la pianura urana della Reuss e la regione Felderboden di Svitto, ad esempio, vengono letteralmente "scaricate".



un miglior collegamento della zona alpina alle aree metropolitane (Altopiano-Ticino, Altopiano-Vallese). Il convogliamento delle reti alpine interne verso i nuovi punti di accesso non è ancora stato completato. In tutte le reti di trasporto dell'arco alpino si nota un peggioramento della situazione a livello di sicurezza, determinato tra l'altro dall'incremento del volume di traffico e dal cambiamento climatico (pericoli naturali).

I collegamenti in direzione est-ovest non sono sufficientemente buoni. L'asse Vallese – regione del San Gottardo – Surselva rimane, ma non è un collegamento interregionale rapido. Ne è una dimostrazione il fatto che, in media, Zurigo o Berna sono più facilmente raggiungibili dai cantoni alpini rispetto a una loro qualunque località. Oggi il collegamento est-ovest tende a essere effettuato via Altopiano / nord anziché direttamente dalle Alpi. Il collegamento est-ovest via Ticino è attualmente lento.

Per quanto concerne le telecomunicazioni, le principali aree urbanizzate dell'arco alpino sono in genere ben collegate quanto l'Altopiano, a dimostrazione della propensione agli investimenti e della potenzialità economica dei territori, ad esempio per industrie innovative. Soprattutto nelle valli laterali e remote, invece, vi è una carenza a livello di qualità del servizio, il che pregiudica l'attrattiva del luogo per abitanti, turisti e attività economiche. In generale, inoltre, nell'area alpina vi sono pochi operatori di telecomunicazioni e quindi una concorrenza limitata.<sup>25</sup>

### 5.3.3 Sfide principali e possibili misure

#### 5.3.3.1 L'asse di comunicazione est-ovest: una responsabilità congiunta

Per l'area alpina nel suo complesso, il collegamento interno est-ovest contribuisce a garantire un'accessibilità a lungo raggio, tanto più che il viaggio in auto, motocicletta, bicicletta e con i mezzi pubblici in un territorio caratterizzato da un susseguirsi di bellezze paesaggistiche e culturali rappresenta una forte attrattiva turistica. La sua rilevanza centrale, tuttavia, presuppone in particolare anche una buona accessibilità all'interno delle regioni che collega. Le valli e i centri della regione del San Gottardo – Goms, Realp, Urserntal / Andermatt, Surselva superiore – sono alla ricerca di collegamenti verso ovest ed est al fine di sfruttare appieno le potenzialità turistiche complessive delle valli.

N.	Misura	Destinatario
E-1	<b>Integrare il collegamento ovest-est come asse intermodale nella rete di base (o rete complementare?) del piano settoriale dei trasporti (strada e rotaia), apprezzare il suo carattere intercantonale incrementandone la percentuale federale<sup>26</sup>.</b>	Politica nazionale
E-2	<b>Migliorare la funzionalità intermodale dell'asse tenendo conto delle differenze stagionali</b> (mezzi pubblici, mezzi motorizzati privati, traffico lento). Ad es. la sicurezza invernale dell'asse è garantita su rotaia, il che è in linea con le esigenze turistiche. Sicurezza (traffico e pericoli naturali) e comfort devono essere migliorati dal punto di vista dell'intermodalità.	Politica nazionale e cantonale
E-3	A integrazione di quanto sopra, <b>assicurare il collegamento della rete di strade di valico dell'area alpina (come rete integrativa) alla rete di base delle strade nazionali.</b>	Politica nazionale

<sup>25</sup> Qualità del servizio cfr. [www.breitbandatlas.ch](http://www.breitbandatlas.ch)

<sup>26</sup> Ad es. per quanto riguarda le strade: l'asse di traffico est-ovest è costituito da strade principali, per cui è una responsabilità congiunta di Confederazione e Cantoni. Il finanziamento speciale a favore del traffico stradale (FSTS) destina contributi a favore delle strade principali ubicate in aree montane e regioni marginali.

E-4	<b>Potenziare un ulteriore asse est-ovest a sud:</b> Briga/Visp – aeroporto Malpensa – Lugano – Grigioni	Politica nazionale
-----	--	--------------------

### 5.3.3.2 Corridoi transalpini: pianificazione completa dei corridoi

Quando si creano o si potenziano corridoi transalpini per i trasporti o l'energia, spesso vi sono vaste aree che, in maniera positiva o negativa, subiscono un cambiamento a livello di accessibilità, nonché ripercussioni economiche e territoriali e/o impatti ambientali. In queste aree, pianificare lo sviluppo territoriale a tutto tondo risulta pertanto più cruciale e impellente rispetto ad altre regioni.

N.	Misura	Destinatario
E-5	<b>Elaborare, quali parti integranti della pianificazione dei corridoi, strategie di sviluppo complete per le aree interessate<sup>27</sup>.</b> La realizzazione di tali infrastrutture deve generare un beneficio a lungo termine anche per i cantoni alpini. È inammissibile che essi si accollino le criticità che il transito comporta e per di più vengano, in alcuni casi, anche “scaricati”.	Politica nazionale, cantonale e regionale
E-6	<b>Misure specifiche inerenti alla NFTA: avviare urgenti pianificazioni complementari, tra cui</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assicurare e potenziare l'accesso ai nuovi gateway principali<sup>28</sup>, migliorare l'integrazione dei gateway all'area alpina nelle reti di trasporti pubblici, mezzi motorizzati privati e traffico lento<sup>29</sup>: nell'area alpina occorre (ri)stabilire il collegamento delle reti di trasporti pubblici e di mezzi motorizzati privati alle nuove “ultime stazioni” antistanti le gallerie della NFTA. In parte, anche i sistemi logistici e di trasporto merci dell'area alpina devono essere ripensati al fine di incrementarne l'efficienza.</li> <li>- Assicurare la funzionalità e l'offerta di viabilità dei gateway locali / regionali</li> <li>- Sviluppare in maniera coordinata l'accessibilità e le offerte turistiche del tratto alpino e della strada di valico del San Gottardo, approfondendo allo stesso tempo le possibilità di produzione di energia (eolica) sul San Gottardo<sup>30</sup></li> </ul>	Politica nazionale, cantonale, regionale e comunale

### 5.3.3.3 Assicurare e sviluppare la distribuzione capillare all'interno dell'area alpina

Oltre alla viabilità di lungo raggio in direzione nord-sud ed est-ovest e al collegamento con i punti di accesso (gateway), all'interno dell'area alpina occorrono anche offerte regionali e interregionali efficienti, ad esempio per creare una rete di collegamenti tra i centri delle valli e i centri turistici e con le metropoli alpine.

<sup>27</sup> Ad es. piani previsionali relativi alla sistemazione / al potenziamento del corridoio stradale del San Gottardo o ai corridoi energetici transeuropei

<sup>28</sup> Nota bene: a nord della Galleria di base del San Gottardo non è ancora chiaro il ruolo dei vari gateway. Occorre avviare urgentemente a tale lacuna, affinché i piani di sviluppo regionali possano partire da assunti affidabili.

<sup>29</sup> Un esempio di integrazione dei nuovi gateway nelle reti di trasporto delle aree dell'arco alpino è il progetto di sviluppo del fondovalle di Uri che, in vista della realizzazione della stazione ferroviaria cantonale di Uri e, a livello globale, ai fini dello sviluppo territoriale della bassa valle della Reuss, prevede non solo uno sviluppo mirato di superfici, ma soprattutto anche un adeguamento dei sistemi infrastrutturali (ad es. rete di autobus) alla nuova situazione di viabilità.

<sup>30</sup> Tra le possibili proposte di attuazione concrete si annoverano, ad esempio: (1) salvaguardare il funzionamento del tratto alpino sulla base di una concessione per il traffico a lunga distanza, o (2) rafforzare il nodo di Göschenen e i nodi di Airolo, Disentis e Briga come punti d'accesso alla regione del San Gottardo.

N.	Misura	Destinatario
E-7	<b>Completare le reti alpine interne dei trasporti pubblici, dei sentieri e dei percorsi ciclabili (traffico del tempo libero)</b>	Politica nazionale, cantonale e regionale
E-8	<b>Potenziare la “rete di itinerari di pregio” (tratte turistiche dei trasporti pubblici)<sup>31</sup></b>	Politica nazionale e cantonale
E-9	<b>Garantire la funzionalità dei valichi stradali</b> La manutenzione e la salvaguardia dai pericoli naturali diventano sempre più onerose; a medio e lungo termine, tuttavia, ciò non deve andare a discapito dell’accessibilità delle valli.	Politica nazionale e cantonale

#### 5.3.3.4 Telecomunicazioni: sfruttamento ottimale delle possibilità infrastrutturali

I servizi di telecomunicazione di qualità vanno ulteriormente potenziati affinché supportino il dinamismo economico delle varie zone dell’arco alpino e il rilancio anche delle regioni remote, a fondamento delle generazioni future e delle loro esigenze. È importante che l’offerta sia eccellente soprattutto per favorire l’insediamento di freelance e lavoratori a progetto itineranti. A tale proposito, si presume che la prossima generazione non sarà più così radicata al territorio come quella odierna. Mantenere uno standard minimo non è sufficiente.

*Nota bene: per quanto concerne le telecomunicazioni, i Paesi dell’arco alpino limitrofi (soprattutto Italia e Austria) e anche quelli scandinavi sono entrati nell’era del wireless in maniera più rapida e diretta rispetto alla Svizzera.*

N.	Misura	Destinatario
E-10	<b>Assicurare un servizio universale capillare nell’ambito delle telecomunicazioni, nonché il costante adeguamento alle mutate esigenze degli utenti e al progresso della tecnica<sup>32</sup></b>	Politica nazionale e cantonale
E-11	<b>Accelerare il potenziamento delle reti a banda larga di qualità nelle aree montane onde evitare il digital divide e quale condizione sine qua non per la popolazione e l’economia nell’ottica del servizio pubblico</b> , soprattutto anche per incentivare nuove possibilità di utilizzo professionale non più legate al posto di lavoro, come l’home office. Questo potenziamento deve avvenire a prescindere dalle tecnologie, che possono essere combinate tra loro in maniera efficace (ad es. fibra ottica e wireless).	Politica nazionale, cantonale e regionale

<sup>31</sup> Ad oggi circa il 40% dei pernottamenti a Zermatt sono legati all’offerta del Glacier Express.

<sup>32</sup> Attualmente il servizio universale nel range a banda larga è pari a 1 MB/s in download ed è paragonabile a quello dell’Altopiano.

## 5.4 Consolidare e ottimizzare l'utilizzo di energia idroelettrica

### 5.4.1 Obiettivo

Lo sfruttamento dell'energia idroelettrica nell'area alpina viene ottimizzato e potenziato. Hanno la priorità i siti già utilizzati nonché la realizzazione di nuovi impianti con un buon potenziale di costi/benefici nell'ottica di una sostenibilità a 360 gradi.

### 5.4.2 Brevi spiegazioni

#### *Rilevanza dell'energia idroelettrica per l'area alpina*

La questione della svolta energetica accresce la necessità di ampliare e rafforzare l'approvvigionamento energetico sostenibile. All'interno dell'area alpina, tuttavia, sono pochi i siti adatti alle centrali eoliche. Per quanto riguarda la produzione di energia solare (calore ed elettricità), si devono utilizzare prevalentemente edifici e infrastrutture esistenti. L'uso di tali forme di produzione viene già incentivato a livello nazionale dalla Confederazione attraverso ingenti sussidi finanziari. I Cantoni possono intervenire a supporto attraverso attività di consulenza e procedure di autorizzazione semplificate. Nell'ambito dell'approvvigionamento energetico sostenibile, un fiore all'occhiello delle aree dell'arco alpino è invece la forza idrica. Oltre ad avere una potenzialità economica straordinariamente elevata, rispetto ad altre forme di produzione l'energia idroelettrica è estremamente sostenibile, tecnologicamente avanzata, regolabile e, per effetto del legame con le aree metropolitane nazionali e internazionali, di importanza cruciale, a volte per l'intera Europa. È pertanto più che legittimo porre un chiaro accento sull'utilizzo dell'energia idroelettrica che, in seguito alla presenza degli impianti di produzione (in particolare le dighe di sbarramento) e delle linee di trasmissione genera anche un forte impatto sul territorio.

#### *L'energia idroelettrica nel 2014*

La rilevanza economica può essere illustrata sull'esempio del Cantone Grigioni: il 5% del PIL di questo Cantone deriva dalla produzione di energia idroelettrica, un settore caratterizzato da posti di lavoro ad altissimo valore aggiunto.<sup>33</sup> Nel complesso, due terzi dell'energia idroelettrica svizzera sono prodotti nei cantoni alpini di Uri, Grigioni, Ticino e Vallese.

Le reti elettriche nazionali offrono un buon collegamento soprattutto in direzione nord, tra l'area alpina e l'Altopiano, ma anche con le aree metropolitane e gli agglomerati svizzeri. Le reti elettriche internazionali, dal canto loro, sono in fase di espansione a livello di UE in virtù di un massiccio programma infrastrutturale che vede l'impiego di nuove tecnologie. Occorre badare a che l'area alpina svizzera rimanga collegata a queste reti in maniera ottimale, nonostante la Confederazione non sia un Paese membro dell'UE.

Un problema per le regioni dell'arco alpino è rappresentato dall'incremento delle linee di trasmissione derivante dal potenziamento dell'idroelettrico, i cui costi oggi ricadono sugli utenti locali e regionali, ad eccezione delle linee da 380 e 220 kV.

<sup>33</sup> ARE Grigioni / Güller Güller, Immagini dei Grigioni, Coira 2008

### 5.4.3 Sfide principali e possibili misure

#### 5.4.3.1 Conservare le prospettive di sviluppo dell'idroelettrico

A tutti i livelli della politica, occorre agire in maniera coordinata affinché le aree montane possano continuare a sviluppare i loro fiori all'occhiello, come l'idroelettrico e la produzione di energia. L'area alpina ha un'importanza cruciale per la buona riuscita della svolta energetica in Svizzera. Da ciò potrà risultare anche una forte valorizzazione del territorio a livello economico. I proventi derivanti dallo sfruttamento delle risorse (ossia della forza idrica) dovranno confluire proprio in quest'area. L'area alpina, dal canto suo, dovrà formulare direttive ad hoc per il potenziamento dell'idroelettrico e dell'energia eolica e solare nell'ambito di una ponderazione degli interessi finalizzata a creare valore aggiunto dallo sfruttamento delle potenzialità naturali.<sup>34</sup>

N.	Misura	Destinatario
W-1	<b>Riconoscere il potenziamento della produzione idroelettrica nelle aree montane come obiettivo di interesse nazionale ai fini della svolta energetica</b> , assicurare e consentire la funzione di nodo nevralgico dell'area alpina all'interno delle reti internazionali (il che implica anche posti di lavoro interessanti dal punto di vista tecnologico)	Politica nazionale, operatori di rete
W-2	<b>Elaborare direttive per il potenziamento dell'idroelettrico (e dell'energia eolica e solare)</b> <sup>35</sup> : Priorità assegnata al potenziamento e all'ottimizzazione dei mega-impianti e delle grandi infrastrutture idroelettriche esistenti rispetto all'ampliamento e alla costruzione di piccole centrali; meccanismi di finanziamento per il potenziamento delle linee di trasmissione in funzione dello sfruttamento di potenziali sinergie e aggregazioni ...	Politica nazionale e cantonale, centrali elettriche, associazioni
W-3	<b>Assicurare il collegamento alle reti elettriche internazionali</b> al fine di svolgere un'importante funzione di nodo anche in futuro e garantire il trasporto di energia in entrambe le direzioni (ad es. valorizzazione della preziosa energia di regolazione prodotta dalle centrali ad accumulazione e di pompaggio)	Politica nazionale e cantonale
W-4	<b>Sfruttare la tematica della riversione e le concessioni per la realizzazione di nuove centrali come un'opportunità di riorientamento</b> : imparare dagli errori del passato e capire come migliorare in futuro in combinazione con altri meccanismi di creazione di valore aggiunto attraverso lo sfruttamento delle potenzialità naturali, ma anche nell'ottica di un utilizzo dei canoni per i diritti d'acqua. <sup>36</sup> Nota bene: l'utilizzo degli introiti derivanti dai canoni per i diritti d'acqua dovrà continuare a essere di competenza dell'ente pubblico designato dal diritto cantonale (Comuni, patriziati, Cantone). Ai Comuni e alle regioni, tuttavia, va evidenziato come poter impiegare gli introiti a lungo termine in maniera sostenibile.	Politica nazionale, cantonale, regionale e comunale, centrali elettriche, associazioni

<sup>34</sup> Verifica, completamento, adeguamento ad es. delle carte di Meteotest

<sup>35</sup> Ciò include anche l'analisi della possibilità di incentivare lo sfruttamento dell'energia idroelettrica attraverso l'accorpamento di impianti esistenti, appartenenti a diverse società di gestione, al di là dei sistemi e dei confini nazionali.

<sup>36</sup> Ad es. studio di Peter Rieder: Regionalwirtschaftliche Analyse zur Wasserkraft-Nutzung im Kt. GR (Analisi economica regionale sull'utilizzo dell'energia idroelettrica nel Cantone GR). Esso illustra come i canoni per i diritti d'acqua siano stati spesso utilizzati per investimenti poco lungimiranti, ad es. per palestre triple e piscine ormai diventate impossibili da mantenere, anziché per la realizzazione di una base economica sostenibile. In Norvegia, ad esempio, i ricavi derivanti dal petrolio vengono fatti confluire in un fondo statale con cui il Paese gestisce la politica interna.

### 5.4.3.2 Orientare la NPR in materia di incentivazione specificatamente alla sfida dell'approvvigionamento energetico

La NPR ha ampliato il proprio spettro d'azione dalle semplici sovvenzioni infrastrutturali (aiuto agli investimenti di cui alla LIM, programma d'impulso Regio Plus) alla creazione di un ampio scenario di sviluppo economico. Per come è strutturata, la NPR pare adeguata ad abbracciare specificatamente anche nuove sfide, ridefinendo e perfezionando i propri punti cardine tematici.

<i>N.</i>	<i>Misura</i>	<i>Destinatario</i>
W-5	<b>Applicare la NPR specificatamente a progetti legati alla salvaguardia e al potenziamento dell'approvvigionamento energetico.</b> Proprio su questo fronte la NPR può e deve fornire un importante contributo. Nell'ottica di un approccio omnicomprensivo e sostenibile, la creazione di valore aggiunto in ambito energetico va concentrata quanto più possibile nelle zone montane: costruzione, produzione, commercio, trasporto, distribuzione. Contributo NPR: funzione di coordinamento!	Politica nazionale, cantonale, regionale e comunale
W-6	<b>A integrazione della NPR, rafforzare gli strumenti giuridici e progettuali al fine di salvaguardare o riconquistare il potere decisionale e di mercato sulle risorse disponibili nell'area dell'arco alpino</b>	Politica nazionale e cantonale
W-7	<b>Attraverso la NPR, acquisire nell'ambito dei programmi INTERREG compiti di portata internazionale relativi a sistemi idroelettrici transnazionali</b>	Politica nazionale, cantonale e regionale

## 6. Attuazione della strategia

### 6.1 Funzione di controllo e coordinamento della CGCA

Gli ambiti d'intervento prioritari e le relative misure illustrati nella presente strategia rappresentano, dal punto di vista della CGCA, interessi comuni di importanza cruciale. A questo proposito, la CGCA intende assumere una funzione di controllo e coordinamento sia dal punto di vista politico che sul piano tecnico.

### 6.2 Rafforzare la collaborazione

Al fine di attuare le misure previste dalla strategia, occorre una più forte collaborazione orizzontale e verticale ai / tra i diversi livelli dello Stato. Nello specifico, si tratta di

- sfruttare le **potenziali sinergie tra la CGCA e le conferenze metropolitane** in riferimento a questioni di accessibilità, focus formativi, sviluppo economico, indennizzo di prestazioni, energia e applicazione flessibile delle prescrizioni imposte dall'alto (nazionali)
- **coordinare a livello transnazionale lo sviluppo delle macroregioni** dell'area alpina e procedere, ad esempio, a una pianificazione completa di corridoi a servizio di infrastrutture energetiche o dei trasporti interregionali
- **collaborare a livello tematico**, ad es. in materia di energia idroelettrica (potenziamento dei sistemi di produzione di energia sostenibile a livello transnazionale), turismo (aggregazione e offerte congiunte dei centri turistici alpini), parchi naturali e regionali ecc.

Per quanto concerne la sfida della collaborazione, in riferimento alle strategie di sviluppo la CGCA assume una funzione di coordinamento.

### 6.3 Gestione dei conflitti

Alla luce dei diversi interessi da ponderare, la CGCA prevede un efficiente sistema di gestione dei conflitti. Occorre smistare le sfide in funzione di (1) consenso, (2) convergenza di interessi e (3) necessità di delimitazioni e compensazioni.

A seconda dell'argomento (creazione di valore aggiunto sfruttando le potenzialità naturali, servizio pubblico, collegamento delle regioni ai grandi corridoi di traffico, applicazione flessibile di prescrizioni imposte dall'alto, pagamenti diretti / aree a maggese e rimboschimento, turismo / abitazioni secondarie ecc.) occorre individuare i relativi stakeholder e analizzare quali interessi sono in conflitto tra loro, dove risiedono le principali differenze, dove c'è margine di avvicinamento, quali sono le reali criticità e dove eventualmente si richiede una moderazione esterna.

### 6.4 Incrementare la discrezionalità: abbattere la regolamentazione, rafforzare la coproduzione

Nelle aree dell'arco alpino, i margini d'azione sono spesso fortemente limitati dalla regolamentazione. Ciò vale anche per una parte delle misure proposte, ad esempio per la realizzazione di progetti di impatto al di fuori della zona edificabile.

La CGCA si sta adoperando al fine di incrementare la discrezionalità. Per quanto concerne l'obiettivo primario, ossia salvaguardare l'area alpina come spazio vitale dinamico, pare inevitabile

ampliare i margini d'azione a favore di singoli progetti e attori motivati che abbiano una ricaduta positiva a livello locale e regionale. Il conseguente abbattimento della regolamentazione e della sua funzione di controllo dovrà essere compensato da varie misure: da un lato, con la richiesta e la valutazione indipendente di concetti di sostenibilità a 360 gradi, dall'altro - ad esempio - coinvolgendo precocemente le associazioni nell'elaborazione di strategie, concetti e progetti (partecipazione e coproduzione).

#### **6.5 Conferenze regionali**

L'elaborazione di strategie di sviluppo regionali a 360 gradi ai fini di uno sviluppo integrato a livello regionale e di un migliore coordinamento delle politiche settoriali, nonché di un'armonizzazione a livello sovracomunale richiede un livello regionale efficiente. La CGCA si sta adoperando per garantire un trasferimento di conoscenze ed esperienze. A tal fine, non occorrono strutture nuove, bensì si farà leva innanzitutto su quelle esistenti.

#### **6.6 Rafforzare e perfezionare il livello comunale**

Nonostante le numerose misure che dovranno essere affrontate a livello sovracomunale, la CGCA si adopererà affinché il livello comunale non ne esca ulteriormente indebolito. Ai fini di un'urbanizzazione decentralizzata e del rilancio non solo dell'area alpina, ma soprattutto dei territori né urbani né turistici, è necessario che i Comuni dispongano di sufficiente responsabilità e capacità d'agire a livello centrale.

La CGCA ritiene tuttavia che occorra un intervento significativo al fine di migliorare il coordinamento a livello comunale sulle questioni di sviluppo regionali e affrontare in maniera più attiva il tema dell'accorpamento dei Comuni in nuove realtà (ad es. valli).

#### **6.7 Sviluppare la natura progettuale dei piani direttori**

Nell'ottica della presente strategia, la CGCA si adopererà affinché i piani direttori dei cantoni alpini diventino possibilmente più attuativi. A tal fine, occorre realizzare un migliore coordinamento delle istanze politiche a livello cantonale, ad esempio armonizzando il programma di attuazione della NPR con le misure previste dai piani direttori cantonali. I Cantoni considerano questa strategia come una base e un quadro di riferimento per i loro progetti territoriali – analogamente al Progetto territoriale Svizzera.

#### **6.8 Iter successivo**

Per quanto concerne le fasi successive, le seguenti attività hanno carattere prioritario:

- **Scambio e riunioni di lavoro con l'ARE e altri Uffici federali**, se necessario feedback su progetti e programmi della Confederazione in corso nelle aree montane.
- **Concretizzazione di singoli ambiti d'intervento e delle relative misure** da parte della CGCA o dei singoli Cantoni insieme ad altri attori di rilievo (ad es. associazioni o aziende elettriche), in maniera differenziata a seconda delle diverse regioni dell'area alpina.
- **Selezione e concretizzazione di misure e progetti chiave prioritari**, definizione degli iniziatori di progetto rilevanti e di un'opportuna organizzazione di progetto, elaborazione di schede operative e progettuali quali basi per l'avviamento dei progetti.





- **Avvio di progetti pilota**, ad es. per una strategia di sviluppo regionale a 360 gradi legata all'imminente rilascio di una nuova concessione per la realizzazione di una centrale idroelettrica.
- **Concretizzazione delle aspettative della CGCA nei confronti dei propri membri** (Cantoni) e delle regioni dell'area alpina in materia di contributi, nell'ottica di approfondire e attuare le tematiche delle strategie di sviluppo e le relative misure. Eventualmente saranno redatti opportuni elenchi di richieste e domande.<sup>37</sup>

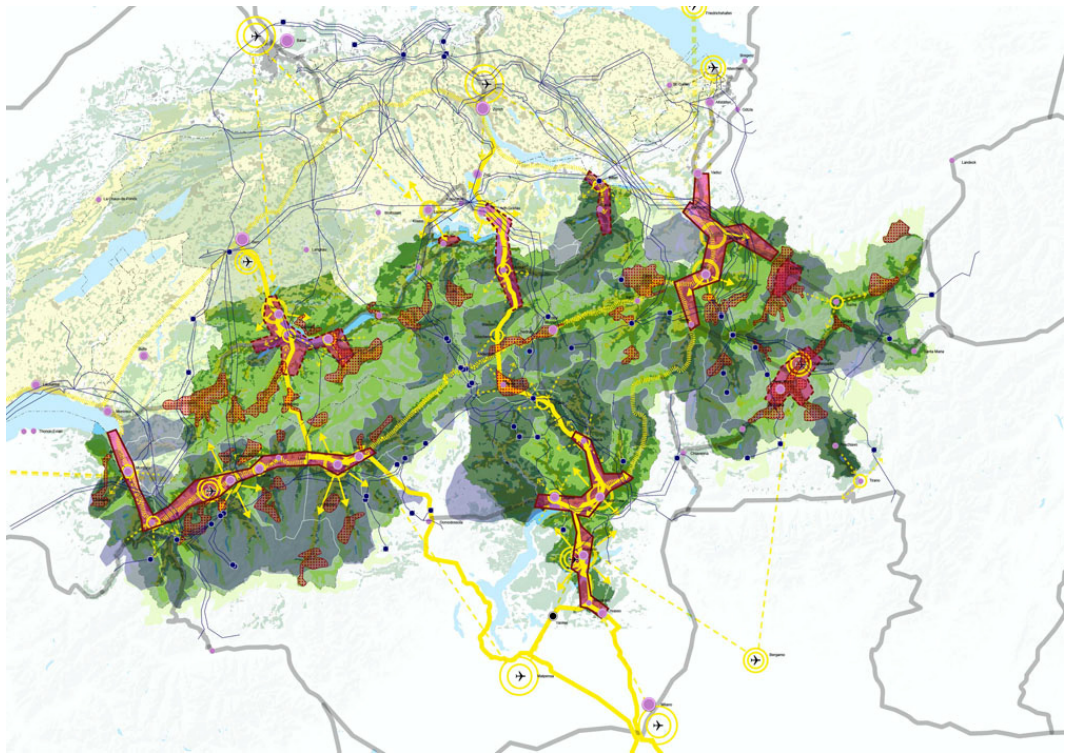
---

<sup>37</sup> Ad es. per quanto riguarda l'impiego efficiente di risorse per la creazione di valore aggiunto sfruttando le potenzialità naturali: esortare le regioni a individuare possibili aree di rimboscimento in zone dalla topografia particolarmente complessa, affinché i contributi di superficie (pagamenti diretti) vengano impiegati in maniera efficiente a servizio dell'agricoltura di montagna.

## Appendice

### A1 Rappresentazione grafica della visione

La cartina riprodotta qui di seguito è stata rimpicciolita. La versione in formato A3 con relativa legenda e le cartine differenziate per ambito d'intervento sono disponibili in una raccolta separata degli elaborati grafici relativi alla presente strategia territoriale per le aree dell'arco alpino.



## A2 Struttura dell'area alpina, motori e territori dinamici dell'area alpina

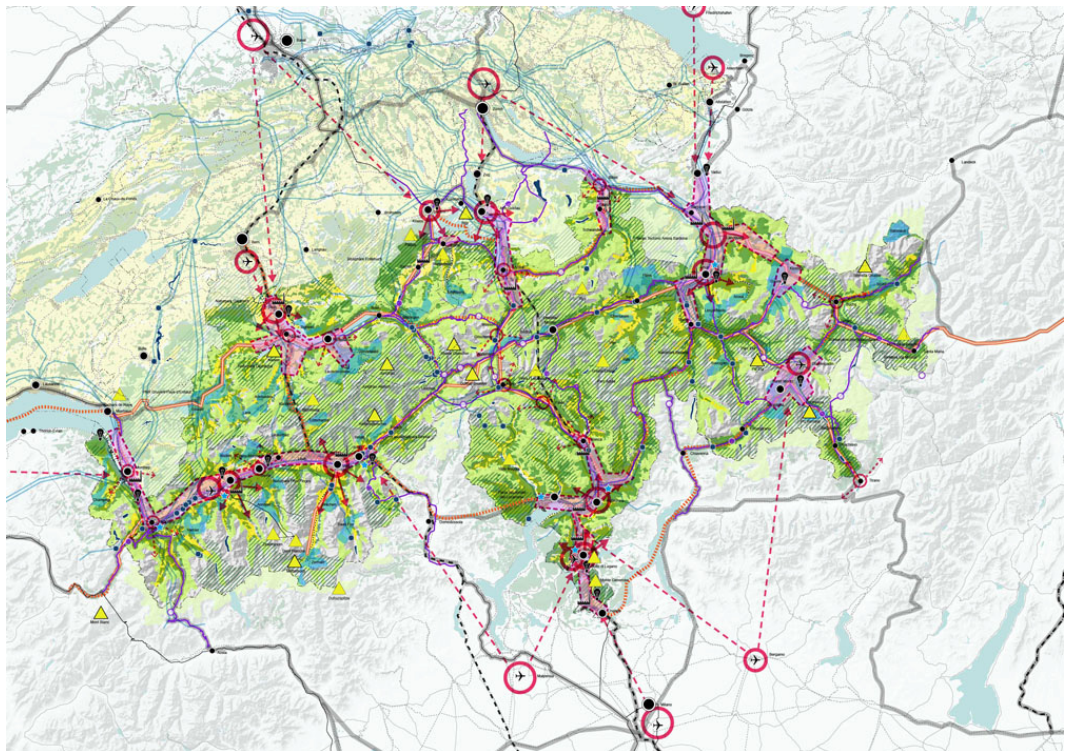
La strategia territoriale per le aree dell'arco alpino e la rappresentazione grafica della visione (capitolo 4, appendice A1) si fondano su una lettura condivisa delle aree svizzere dell'arco alpino. Qui di seguito vengono riportate due delle principali cartine di tale lettura condivisa:

- la struttura territoriale dell'area alpina e le sue tipologie di territorio principali
- una panoramica dei motori e dei territori dinamici dell'area alpina

Le cartine qui riprodotte sono state rimpicciolite, essendo state concepite in formato A0 (alto livello di dettaglio). La versione in formato A3 con relativa legenda è disponibile in una raccolta separata degli elaborati grafici relativi alla presente strategia territoriale per le aree dell'arco alpino. Tale raccolta contiene 2 estratti per ciascuna cartina: (1) focalizzazione sull'area alpina, (2) l'area alpina nel contesto delle metropoli da Lione a Monaco di Baviera e Milano.

### **Struttura dell'area alpina**

La struttura dell'area alpina si fonda su una lettura condivisa e una rappresentazione armonizzata delle principali tipologie di territorio. Essa facilita il compito di localizzare concretamente le strategie di sviluppo cruciali per l'area alpina. Pur basandosi sui progetti territoriali e, in parte, sui piani direttori dei cantoni alpini, non è detto che vi sia totale coerenza con i documenti ufficiali dei rispettivi Cantoni<sup>38</sup>.



Struttura dell'area alpina, tipologie di territorio (a scopo illustrativo)

<sup>38</sup> Le tipologie di territorio proposte si orientano più o meno direttamente alle basi dei Cantoni Vallese e Grigioni, integrandole tuttavia con ulteriori elementi tratti dai piani direttori di altri Cantoni e da macroelementi comuni.

La legenda della cartina raffigurante le tipologie di territorio contiene, da un lato, indicazioni sulla situazione originaria al 2013, ma dall'altro anche istruzioni operative e strategie concrete. Alcune di esse si riferiscono specificatamente all'area alpina (ad es. fondovalle multifunzionali e relative istruzioni operative).

 	<p>Centri urbani</p>	<p>Nelle aree d'insediamento dei centri urbani ben collegate a livello di viabilità occorre puntare a una concentrazione di insediamenti di qualità. L'area d'insediamento consolidata intorno ai centri urbani deve essere circoscritta, le aree verdi salvaguardate.</p>
	<p>Fondovalle multifunzionali</p>	<p>Nei fondovalle multifunzionali è necessario assicurare i collegamenti funzionali tra i centri / gli agglomerati esistenti e l'area rurale (ad es. le valli laterali), evitando tuttavia che l'intero pianoro si trasformi in una "città": occorre conservare superfici da destinare all'agricoltura intensiva e alla natura.</p>
	<p>Centri turistici urbani</p>	<p>Nei centri turistici urbani e nelle loro regioni, la promozione turistica va basata su valori culturali.</p>
	<p>Centri turistici alpini</p>	<p>Nei centri turistici alpini il turismo va sviluppato a 360 gradi, ossia soprattutto in equilibrio con i paesaggi montani; occorre incentivare la competitività di questi centri a livello internazionale.</p>
	<p>Area rurale sui versanti delle valli e nelle valli laterali</p>	<p>Sui versanti delle valli e nelle valli laterali occorre conservare la funzionalità dell'area rurale e tutelarla da un'ulteriore dispersione degli insediamenti. Il suolo va utilizzato in maniera parsimoniosa.</p>
 	<p>Superfici a uso agricolo e forestale</p>	<p>La produzione agricola e forestale va salvaguardata e rafforzata sia nei fondovalle sia lungo i versanti delle valli, nelle valli laterali e ad alta quota. Le aree agricole contigue devono essere conservate.</p>
	<p>Deserti rocciosi e steppe</p>	<p>Oltre a conservare il carattere unico dei deserti rocciosi e delle steppe, occorre sfruttare le potenzialità per la produzione di energia sostenibile.</p>
	<p>Aree potenziali natura / paesaggio</p>	<p>Le potenzialità naturali dei parchi naturali e regionali e del parco nazionale, delle biosfere e delle tre aree patrimonio mondiale dell'UNESCO vanno sfruttate tenendo conto della relativa molteplicità di esigenze e interessi.</p>
	<p>Aree ad alta concentrazione di posti di lavoro</p>	<p>Le aree ad alta concentrazione di posti di lavoro devono essere diversificate, rafforzate e integrate nelle reti economiche delle aree metropolitane. Tra le imprese locali occorre sfruttare le sinergie.</p>
	<p>Centri di formazione interregionali</p>	<p>I centri di formazione interregionali vanno rafforzati e integrati nelle aree metropolitane. Le loro offerte devono essere coordinate con le esigenze dell'economia regionale.</p>
	<p>Gateway all'area alpina – fermate IC</p>	<p>Il collegamento tra i gateway o punti d'accesso diretti all'area alpina e le reti di trasporti pubblici, mezzi privati motorizzati e traffico lento deve essere migliorato e garantito. Occorre assicurare l'accesso ai gateway internazionali (aeroporti) ubicati nelle aree metropolitane limitrofe.</p>
<p>Infrastrutture (cfr. appendice A1 per segni convenzionali)</p>		<p>Le reti del trasporto pubblico, privato motorizzato e del traffico lento nell'area alpina devono essere mantenute e rafforzate. Ciò vale sia per le reti ad uso quotidiano di passeggeri e merci sia per le offerte turistiche speciali (ad es. linee ferroviarie turistiche ecc.).</p>

La struttura territoriale dell'area alpina è caratterizzata da

- fondovalle multifunzionali, in cui si rileva in genere una concentrazione di infrastrutture e specchi d'acqua
- centri (turistici) urbani e alpini e aree interregionali ad alta concentrazione di posti di lavoro e centri di formazione
- punti d'accesso dall'esterno (fermate IC, aeroporti e aerodromi, altro)
- corridoi transalpini (ferrovia, strada, energia) e vicinanza alle aree metropolitane, e
- estese aree rurali e zone di montagna.

Rivestono un ruolo cruciale per la rete urbana svizzera le numerose reti alpine di strade nazionali, dei trasporti pubblici<sup>39</sup>, del traffico lento nell'area alpina<sup>40</sup> e delle strade di valico, sia per la circolazione delle persone che per il traffico di merci. Esse, infatti, consentono gli scambi all'interno dell'area alpina e al contempo sono collegate ai corridoi transalpini e ai punti d'accesso all'area alpina dall'esterno.

Un forte impatto a livello strutturale è dato dall'idroelettrico e, in generale, dai sistemi di produzione di energia sostenibile (sistemi di impianti con acquedotti, centrali, bacini di accumulo e linee di trasmissione).<sup>41</sup> Lo stesso dicasi per i parchi naturali e regionali e le biosfere, che offrono una certa potenzialità di sviluppo ed esercitano un impatto sulla struttura del territorio abbinando investimenti e dinamismo. Significativa è la loro complementarietà con le stazioni turistiche alpine operanti prevalentemente nella stagione invernale. Tale binomio contribuisce a garantire equilibrio e diversificazione economica.

Tutto ciò si sovrappone alla struttura topografica fortemente connotativa dell'area alpina, con le sue diverse potenzialità di sfruttamento agricolo e forestale (dai fondovalle alle zone di permafrost).

---

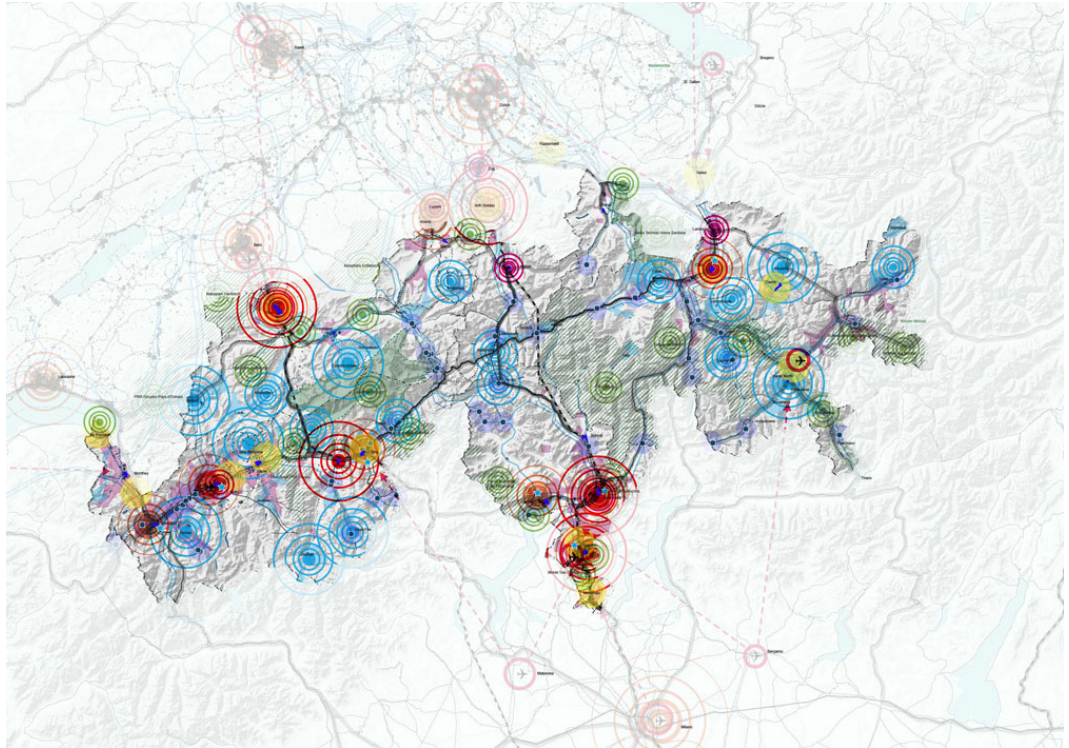
<sup>39</sup> Ne fa parte anche la "rete di itinerari di pregio" delle linee ferroviarie a carattere turistico, ad es. Glacier Express, Linea del Bernina, GoldenPass Line

<sup>40</sup> Via storia, mulattiere, arco alpino, piste ciclabili nazionali e regionali







<sup>41</sup> Per quanto concerne le linee di trasmissione, salta all'occhio il forte orientamento in direzione nord, verso le aree metropolitane e gli agglomerati svizzeri.

### ***Motori e territori dinamici dell'area alpina***

Una serie di “motori” conferisce all’area alpina un notevole dinamismo. È importante che essi continuino a essere sviluppati nella loro molteplicità – anche coerentemente con i principali obiettivi della nuova politica regionale (NPR).



Motori e territori dinamici dell'area alpina (2013 e futuro)

- |   |   |   |
|---|---|---|
|  | <b>Motori urbani (incl. aree ad alta concentrazione di posti di lavoro)</b> | Dinamismo sociale, culturale ed economico, innovazione economica, urbanizzazione  |
|  | <b>Motori turistici</b>   | Offerte per il tempo libero, marketing verso l'esterno, mercato di sbocco di qualità, dinamismo economico. Nota bene: la grandezza dei cerchi è in funzione del numero di pernottamenti (hotel).                        |
|  | <b>Motori di accessibilità</b>  | Accessi (gateway) all'area alpina; ad es. nuove fermate NFTA: migliore collegamento verso l'esterno, nuovo significato per l'area alpina  |
|  | <b>Motori naturali</b>  | Molteplici dinamiche di sviluppo regionali a partire dalla valorizzazione delle potenzialità naturali nei parchi naturali e regionali, nelle biosfere, nel parco nazionale e nelle aree patrimonio mondiale dell'UNESCO |
|  | <b>Centri di formazione</b>   | Sinergie con il mondo dell'economia, networking verso l'esterno, know-how   |
|  | <b>Sistemi di produzione di energia sostenibile</b>                         | Dinamismo economico, sviluppo regionale   |

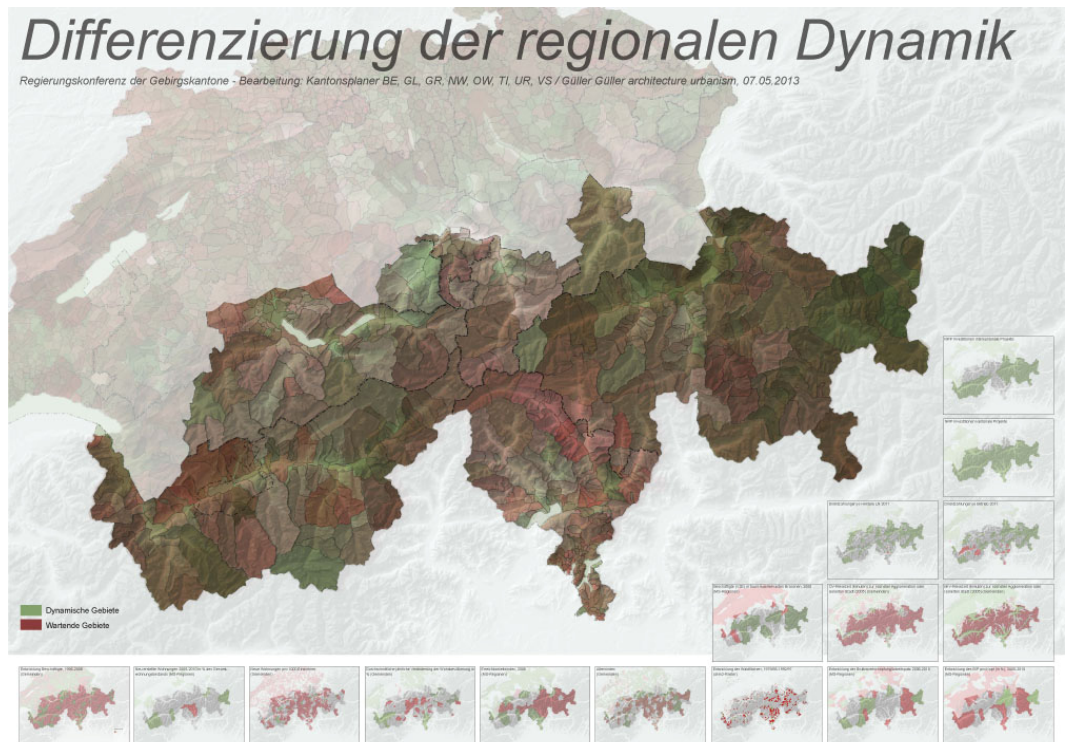
## **A3      Analisi della dinamica regionale nell'area alpina**

I seguenti indicatori sono stati consultati allo scopo di ottenere un'impressione generale circa la dinamica di sviluppo e cambiamento delle varie regioni dell'arco alpino:

- Andamento dell'occupazione, 1995-2008
- Abitazioni di nuova realizzazione 2005-2010 in % del numero complessivo di abitazioni esistenti
- Nuove abitazioni per 1000 abitanti (2010)
- Variazione annua media della popolazione residente in percentuale
- Indice di accessibilità 2008
- Indice di invecchiamento 2008
- Andamento del valore aggiunto lordo per piano di lavoro, 2005-2010
- Andamento del PIL pro-capite (in %), 2005-2010
- Occupati (FTE) nei settori rilevanti per il turismo, 2008
- Tempo (minuti) necessario per raggiungere con i mezzi pubblici l'agglomerato o la città isolata più vicini (2005)
- Tempo (minuti) necessario per raggiungere con mezzi privati motorizzati l'agglomerato o la città isolata più vicini (2005)
- Pagamenti diretti agricoltura per ha SAU 2001
- Pagamenti diretti per azienda 2011
- Investimenti NPR progetti cantonali
- Investimenti NPR progetti intercantionali

Si è operata una distinzione tra:

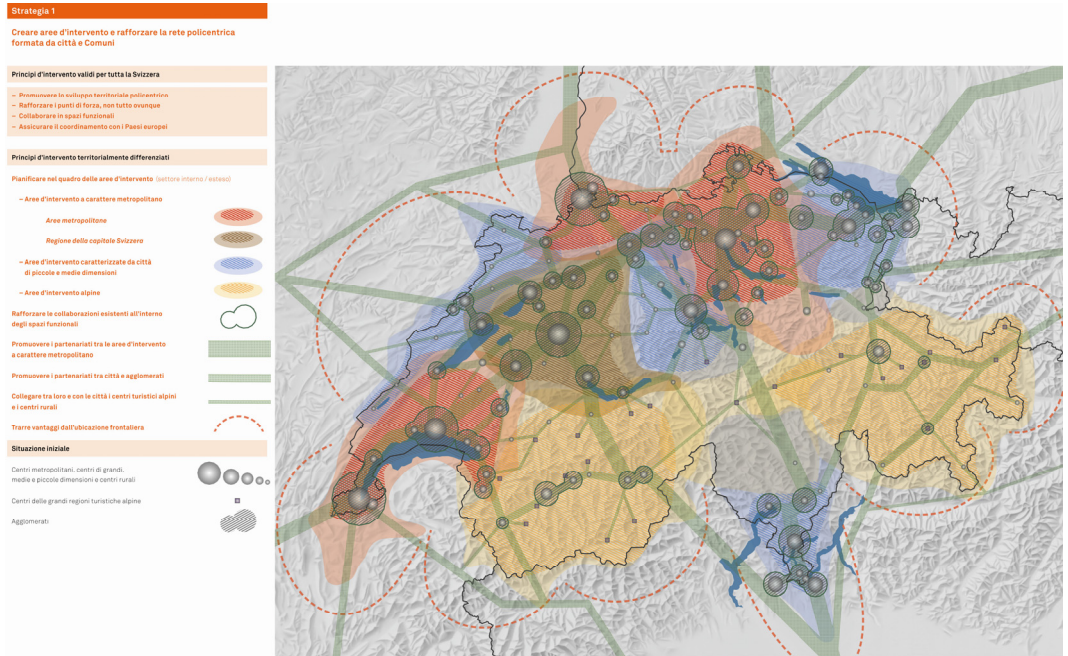
- Territori con dinamica fortemente positiva (verde)
- Territori con dinamica media (nessun colore)
- Territori senza dinamica o con dinamica negativa (rosso)



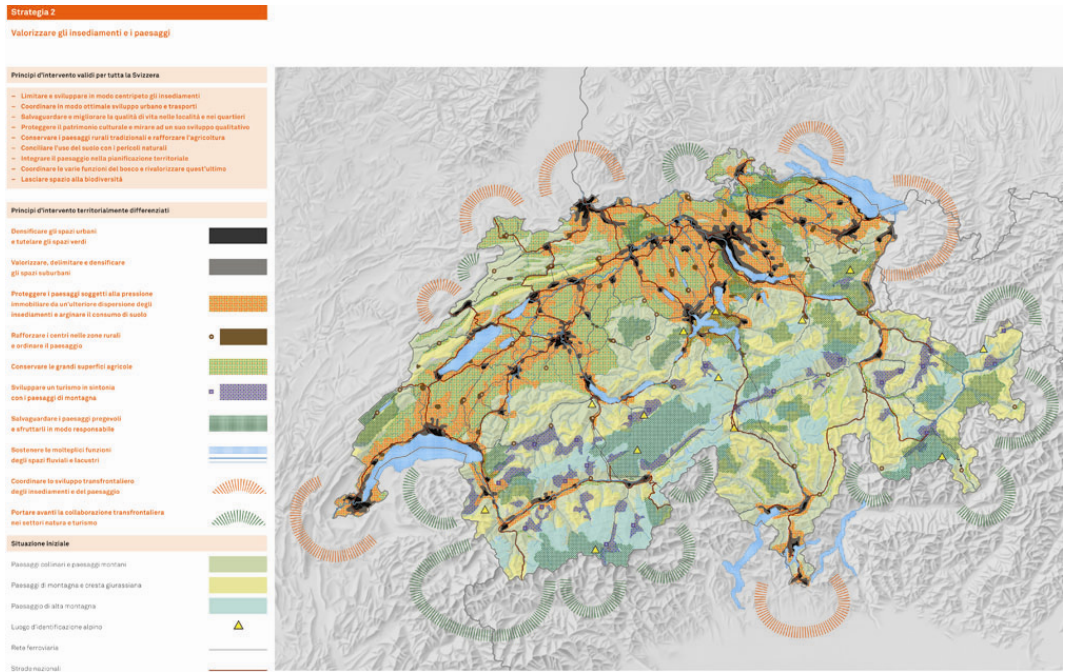
Differenziazione della dinamica regionale in base a una serie di "indicatori di dinamica" – sovrapposizione (immagine grande) e differenziazione per indicatore (immagini piccole)



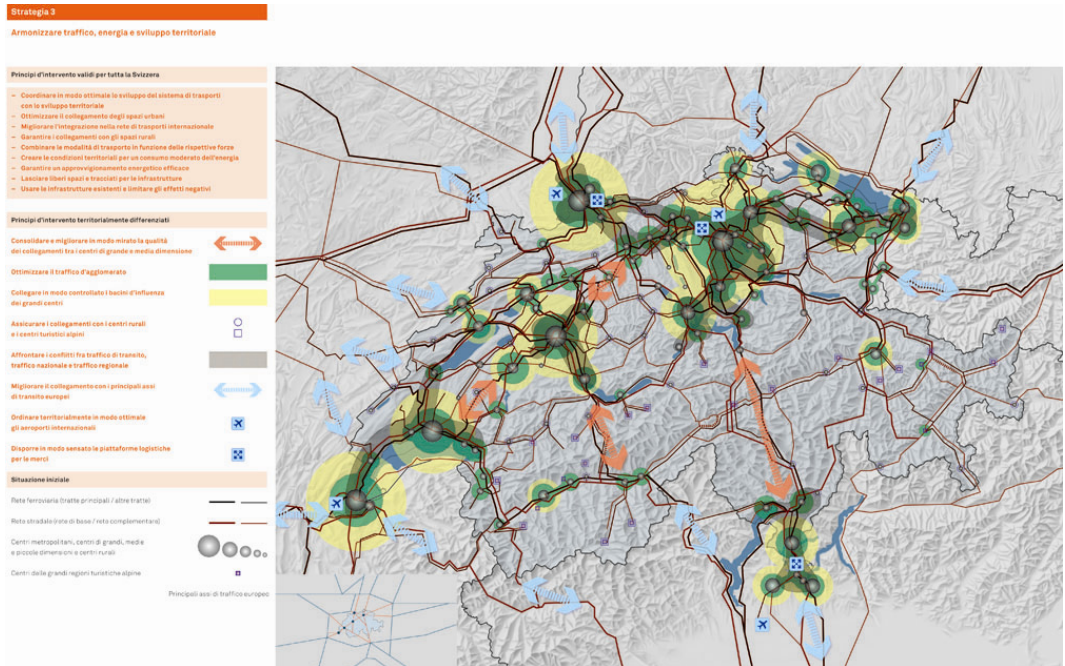
## A4 Cartine del Progetto territoriale Svizzera



Progetto territoriale Svizzera, strategia 1 “Creare aree d'intervento e rafforzare la rete policentrica formata da città e Comuni



Progetto territoriale Svizzera, strategia 2 “Valorizzare gli insediamenti e i paesaggi”



Progetto territoriale Svizzera, strategia 3 "Armonizzare traffico, energia e sviluppo territoriale"

## **A5 Fondamenti**

- ARE et al, Progetto territoriale Svizzera, Berna 2012
- ARE Grigioni / Güller Güller, Immagini dei Grigioni, Coira 2008
- Canton Ticino, Programma Zone a basso potenziale. Un progetto di politica economica regionale del Canton Ticino, aprile 2014
- Cantoni BE / GL / GR / NW / OW / TI / UR / VS, piani direttori
- CIPRA, Rapporto sullo stato delle Alpi 1 / Rapporto sullo stato delle Alpi 2 / 3° rapporto sullo stato delle Alpi, Schaan 1998 / 2001 / 2007
- CIPRA, sito internet
- DATEC, piano settoriale dei trasporti (mezzi pubblici, strada)
- Ecoplan, ALPAYS Alpine Landscapes: Payments and Spillovers (NFP 48), Berna, aprile 2005
- Iniziativa delle Alpi, sito internet
- Pianificatori cantonali dei cantoni alpini / Güller Güller, Grundlagen eines Raumkonzepts für den Alpenraum, 2011
- Rütter + Partner, Der Tourismus im Wallis. Wertschöpfungsstudie, Rüşchlikon 2001
- SAB, sito internet