



# Programma pluriennale Convenzione delle Alpi

## 2011–2016

Versione: 9 marzo 2011



ALPINE CONVENTION

Permanent Secretariat of the Alpine Convention

[info@alpconv.org](mailto:info@alpconv.org)

[www.alpconv.org](http://www.alpconv.org)

## Introduzione

Il futuro sviluppo della regione alpina deve avvenire in modo equilibrato e sostenibile; solo così è possibile preservare e migliorare a lungo termine la qualità di vita della popolazione, il paesaggio e la natura. È questa l'affermazione chiave della Convenzione delle Alpi, un trattato internazionale stipulato tra otto Stati alpini.

Gli obiettivi della Convenzione delle Alpi e dei suoi protocolli sono espressione di un diffuso consenso che non vede coinvolte unicamente le parti contraenti, bensì anche gli osservatori nonché, oltre ad essi, un ampio ventaglio di organizzazioni e network.

Il compito del programma pluriennale consiste nel definire il contesto per l'attuazione delle misure comuni per un orizzonte temporale prolungato. Questa concentrazione tematica rafforzata delle misure consente di sfruttare sinergie significative

e permette l'ulteriore sviluppo delle finalità sancite dalla Convenzione delle Alpi.

Attraverso il programma pluriennale della Convenzione delle Alpi i Paesi alpini esprimono la loro convinzione che le attuali sfide presenti nello spazio alpino, come la conservazione della biodiversità, la regolazione del traffico di transito o la salvaguardia di posti di lavoro qualificati e di servizi di interesse generale, possano essere affrontate efficacemente solo con un approccio unitario e coordinato a livello transnazionale.

La Conferenza delle Alpi ha lanciato questo programma pluriennale nel marzo del 2011 e invita tutti gli attori interessati ad assumere un ruolo attivo nell'ambito dell'attuazione degli obiettivi del programma pluriennale.

## Contesto

L'orientamento tematico dell'attuale programma pluriennale era fissato in modo estremamente ampio. Per gli anni 2005–2010, le misure della Convenzione delle Alpi si concentravano sulle seguenti priorità tematiche:

- Mobilità, accesso e traffico di transito
- Società, cultura e identità (Dichiarazione dell'UNESCO)
- Turismo, tempo libero e sport
- Natura, agricoltura e selvicoltura, paesaggi culturali (piattaforma «Pericoli naturali»), zone protette, rapporti sullo stato delle Alpi.

Le strutture della collaborazione realizzata nell'ambito della Convenzione delle Alpi sono state costantemente ampliate e rafforzate nel corso di questo periodo. I gruppi di lavoro e le piattaforme tematici sono oggi in grado di presentare risultati concreti interessanti che emergono dalla cooperazione alpina e hanno un'influenza sullo sviluppo attuale e futuro dello spazio alpino. È merito della cooperazione all'interno di questi organi se diverse misure nello spazio alpino vengono realizzate oggi nell'ambito di uno stretto coordinamento a livello transfrontaliero e transnazionale. Per il futuro si tratta appunto di riallacciare il nuovo programma pluriennale a questi successi. Il programma dovrà creare una base idonea a questo proposito.



## Finalità generali

Dal programma pluriennale 2011–2016 gli attori della Convenzione delle Alpi si aspettano un più spiccato orientamento strategico delle proprie misure. In occasione dell'assemblea del 43° Comitato permanente degli Stati contraenti, svoltasi il 17 giugno 2010, vi era consenso sul fatto che l'attuazione efficace degli obiettivi sanciti dalla Convenzione delle Alpi e la massimizzazione degli effetti della cooperazione a livello alpino richiedessero la definizione di priorità strategiche.

Con l'emanazione di questo programma pluriennale, le parti contraenti confermano dunque la necessità di dotarsi di un più spiccato orientamento strategico, di definire obiettivi realistici e di raccomandare ed emanare misure concrete e misurabili per il prossimo periodo quinquennale della collaborazione alpina (2011–2016).

Ma lo spazio alpino non è una creatura autarchica. Esso è collegato in molteplici modi al territorio europeo circostante e al resto del mondo. Come altre regioni, anch'esso è confrontato con le sfide di un mondo globalizzato. Tra queste figurano la concorrenza economica internazionale, le conseguenze del cambiamento del clima, il mutamento demografico, l'approvvigionamento energetico, la gestione delle risorse idriche e l'accesso alle vie di transito. Governi, istituzioni, mondo economico e altri portatori di interessi nei confronti dello spazio alpino sono pertanto chiamati a trovare risposte adeguate e cooperative a queste sfide. Si tratterà in futuro di esprimere ancora meglio, per mezzo di un approccio che sappia affrontare le sfide comuni e trovare percorsi di soluzione coordinati, la solidarietà per le Alpi.

Le funzioni strategiche dello spazio alpino devono deve acquistare maggiore visibilità verso l'esterno.

Solo così gli interessi e le esigenze specifici dello spazio alpino possono trovare ascolto nel contesto internazionale. Una cooperazione più attiva dei Paesi alpini crea le basi per una presenza comune verso l'esterno. Rientra in questa collaborazione anche la valutazione di nuovi strumenti, tra cui ad esempio la creazione di una macroregione alpina.

Si tratta inoltre di rafforzare l'impegno delle Alpi nel campo della politica estera configurando attivamente anche i partenariati con altre regioni montane.

Il lavoro della convenzione delle Alpi dovrà riguardare soltanto gli ambiti di intervento in cui, in virtù delle possibilità e delle competenze che le sono state conferite, essa è effettivamente in grado di influenzare direttamente lo sviluppo dello spazio alpino. Al contempo, tutti gli organi e le istituzioni della Convenzione delle Alpi devono potersi identificare con gli obiettivi proposti e comunicare la relative misure verso l'esterno.



## Cinque ambiti di attività

Diversi sviluppi e processi influenzeranno nei prossimi anni il sistema socioeconomico ed ecologico della Alpi in molteplici modi. Si tratta generalmente di dinamiche complesse che coinvolgono numerosi settori. Le loro cause e conseguenze dovranno essere prese adeguatamente in considerazione all'atto della pianificazione e della concreta realizzazione di misure nell'ambito di un approccio unitario. Per lo spazio alpino, la sfida consisterà nel riconoscere queste nuove condizioni quadro come opportunità per la tutela e lo sviluppo sostenibile del territorio di montagna e nell'attuare opportune misure.

Entro il 2016 le attività della Convenzione dovranno essere riferite ai seguenti cinque ambiti di attività intersettoriali.

- Mutamento demografico
- Cambiamento del clima
- Turismo
- Biodiversità
- Trasporti e mobilità

Solo grazie a idee e approcci innovativi sarà possibile far fronte alle sfide che emergono in questi ambiti di attività tra loro in parte sovrapposti. In questo contesto rivestono un'importanza centrale le interfacce esistenti tra i diversi settori. I vantaggi della Convenzione delle Alpi risiedono appunto nel suo approccio intersettoriale e unitario. Il lavoro della Convenzione dovrà pertanto fare riferimento principalmente ad approcci di soluzione unitari. In ciascuno dei cinque ambiti di attività sono necessari sforzi concertati al fine di attuare gli obiettivi comuni della Convenzione delle Alpi.

### Mutamento demografico

Diversi sviluppi concorrono oggi a modificare sempre di più la struttura demografica dello spazio alpino. Da un lato, le persone invecchiano mediamente sempre di più, uno sviluppo osservabile in tutti i paesi occidentali industrializzati. Dall'altro, un numero di giovani superiore alla media lascia le zone rurali per qualificarsi nei centri economici della propria zona e in genere non fa più ritorno nel loro luogo di origine. Questo fenomeno migratorio è riconducibile al fatto che i posti di lavoro qualificati sono particolarmente rari nell'arco alpino. Oltre a un fenomeno di migrazione si osserva tuttavia anche l'immigrazione di nuovi abitanti delle Alpi: da un lato questa è riconducibile a movimenti migratori in atto a livello internazionale, dall'altro al nuovo stile di abitazione multilocale, ossia parti della popolazione che trascorrono la propria vita, in termini di tempo, sia nello spazio urbano che in quello rurale. Proprio il periodo del fine settimana viene spesso sfruttato dagli abitanti multilocali per un soggiorno nelle zone di montagna.

Le Alpi stanno attraversando un processo a cavallo tra urbanizzazione e spopolamento. Nello spazio alpino, questo sviluppo si verifica in modo estremamente eterogeneo a livello locale e regionale. Anche con riferimento al mutamento demografico ne risulta così un quadro estremamente eterogeneo. Di questa eterogeneità occorre assolutamente tenere conto nella realizzazione delle attività.

Il mutamento della struttura demografica nella regione alpina ha conseguenze per numerosi settori, come ad esempio quello dei servizi, dell'educazione, della sanità e della mobilità, ma anche per il mercato del lavoro, l'assistenza sociale e il settore delle abitazioni. Nel caso di quest'ultimo si pone ad esempio la questione re-



lativa a nuove forme abitative per le persone più anziane. Al contempo, è indispensabile preservare servizi di interesse generale per garantire una vita di paese ben funzionante e solidale. Solo grazie a una vita di paese dinamica è infatti possibile arginare la perdita di capitale umano. Si tratta di reagire adeguatamente e tempestivamente al mutamento demografico per mezzo di approcci di soluzione innovativi. I potenziali specifici esistenti tra gli abitanti delle Alpi devono essere rafforzati attraverso l'intensificazione dei cicli economici regionali e il coinvolgimento delle città alpine più prossime, tenendo sempre conto che non sono determinanti esclusivamente criteri economici.

Nel caso dell'immigrazione di nuovi gruppi di abitanti si pone inoltre un problema relativo al cambiamento delle esigenze e alle nuove forme di utilizzo e di rapporto.

## **Cambiamento del clima**

Le Alpi sono colpite in misura particolarmente marcata dal mutamento del clima. I pronostici degli esperti prevedono per lo spazio alpino un aumento delle temperature pari al doppio della media globale. Il delicato ecosistema alpino reagisce inoltre in modo particolarmente sensibile al riscaldamento del clima. Sebbene oggi il cambiamento del clima appaia inevitabile, la gestione delle sue conseguenze costituisce tuttavia uno dei compiti più pressanti dei prossimi anni.

Per reagire tempestivamente e in modo adeguato ai futuri sviluppi, la Conferenza delle Alpi di Evian del 2009 ha varato un piano d'azione per il clima, nel quale sono definiti gli obiettivi di riduzione dei rischi e di aumento della capacità di adattamento. Questi obiettivi dovranno essere realizzati nei prossimi tempi per mezzo di misure concrete. A fronte della sua particolare fragilità – le Alpi rivestono la funzione di un sistema naturale di allerta precoce – lo spazio alpino dovrà assumere in futuro la funzione di una regione modello nell'adattamento alle

conseguenze del cambiamento del clima. In questo contesto riveste grande importanza lo scambio di conoscenze, esperienze e, soprattutto, di buone pratiche. Occorre inoltre assegnare un peso notevole allo sviluppo di approcci di soluzione innovativi, intersettoriali e orientati a lungo termine per far fronte al cambiamento del clima nella regione alpina (progetti modello).

Le misure di adattamento devono andare di pari passo con le misure di mitigazione: la protezione del clima si riferisce alle cause del cambiamento climatico, ossia all'emissione di gas ad effetto serra e di altre sostanze che causano il riscaldamento globale. Lo spazio alpino può posizionarsi anche in questo caso come regione modello, contribuendo attivamente alla risoluzione del problema globale del clima. Sulla base di un'armonizzazione integrale dei diversi interessi settoriali si tratta di perseguire a lungo termine la neutralità climatica o la realizzazione della «società a 2000 watt». Le misure di efficienza energetica e di promozione delle energie rinnovabili dovranno focalizzarsi in una prima fase sui settori ad alta intensità energetica come ad esempio quello dei trasporti, del turismo e degli insediamenti. Sia le misure di adattamento che quelle di evitamento devono rispettare tassativamente i principi di sostenibilità.

Occorre infine ricordare che il cambiamento climatico non è solo fonte di rischi, bensì anche possibili opportunità per lo spazio alpino. Così, grazie all'aumento delle temperature possono essere prodotti nelle zone alpine nuovi prodotti agricoli e anche l'appetibilità del turismo estivo aumenta.

## **Turismo**

A fronte delle possibilità straordinariamente numerose che esse offrono per il tempo libero, della ricchezza dei loro paesaggi e della diversità delle loro condizioni ecologiche, le Alpi costituiscono tuttora una delle regioni turistiche e del tempo libero più grandi d'Europa. L'eredità naturale e cul-



turale rappresenta un importante presupposto in questo contesto. Il turismo costituisce infatti il settore economico più importante dello spazio alpino. Le infrastrutture turistiche possono tuttavia avere un impatto sfavorevole sull'ecosistema alpino. Ciò riguarda soprattutto il turismo invernale. Ma anche il traffico individuale a scopo turistico provoca un notevole impatto in termini di inquinamento atmosferico e acustico nelle regioni alpine.

Nell'ambito di attività del turismo, la sfida consiste nell'armonizzare gli interessi economici con le esigenze ecologiche e paesaggistiche e nel sfruttare il più possibile le sinergie esistenti con l'economia di montagna. A questo scopo dovranno essere sviluppate, promosse e realizzate offerte turistiche vicine alla natura e a basso impatto ambientale. Mentre molte destinazioni risentono dell'impatto del cambiamento del clima, il turismo estivo può invece beneficiarne, rendendo più attraente andare a godere della frescura estiva in montagna. Le misure innovative di orientamento e di diversificazione dell'offerta esistente rivestono pertanto un'importanza particolare. Occorre tuttavia assicurarsi anche che il possibile aumento della domanda non abbia conseguenze negative per la natura, il paesaggio e l'ambiente.

Per migliorare la competitività delle regioni turistiche dovranno essere avviate nuove cooperazioni transfrontaliere. Le offerte turistiche dovranno fornire in questo contesto un contributo allo sviluppo regionale e delle zone rurali. Si tratta di riunire, strutturare e diffondere una molteplicità di offerte turistiche sostenibili. Per minimizzare gli effetti negativi del traffico turistico individuale dovranno essere sviluppate strategie per la regolazione del numero di visitatori e create nuove offerte di trasporto pubbliche per il cosiddetto «ultimo miglio».

## **Biodiversità**

Le Alpi sono un importante hot spot europeo della

biodiversità. In seguito al cambiamento del clima, allo sfruttamento intensivo del terreno e allo sviluppo disordinato del paesaggio vanno scomparendo sempre più specie dallo spazio alpino. Il cambiamento del clima ha già provocato uno spostamento verso l'alto del limite della vegetazione. Esso ha conseguenze sia dirette che indirette sulla fauna e sulla flora alpina. Per le specie animali e vegetali, il riscaldamento del clima significa in molti casi che i loro territori di diffusione si spostano verso nord e in posizioni più elevate. Gli ecosistemi e le relazioni funzionali già esistenti possono subire di conseguenza profondi cambiamenti. Al contempo, tuttavia, giungono nello spazio alpino anche nuove specie (neobiota), con conseguenze in parte di vasta portata per le specie autoctone. La presenza di neobiota differisce molto da una regione all'altra e può essere osservata soprattutto nelle Alpi meridionali. Il cambiamento del clima è uno dei fattori responsabili del fatto che, in futuro, molte specie potrebbero essere minacciate dall'estinzione.

Nei prossimi anni l'obiettivo dovrà essere quello di intensificare gli sforzi di preservazione della biodiversità. A questo scopo si tratterà di ricreare un collegamento tra preziosi spazi vitali salvaguardando importanti corridoi. La creazione e la salvaguardia di corridoi naturali costituisce un mezzo efficiente per aumentare la biodiversità nello spazio alpino. Le zone protette esistenti dovranno essere preservate e non ridimensionate a vantaggio dello sfruttamento turistico o dei trasporti.

Anche l'agricoltura estensiva fornisce un importante contributo alla conservazione della biodiversità. Da un lato, gli spazi agricoli costituiscono l'habitat di molte specie e fungono al contempo da corridoi. Dall'altro, antiche specie di piante coltivate e razze di animali da reddito costituiscono parte integrante della biodiversità.

È infine necessario sensibilizzare ancora di più il settore turistico nei confronti dell'importanza della biodiversità.



## Trasporti e mobilità

Il traffico di transito e del tempo libero è considerato la principale fonte di rumore e inquinamento ambientale nello spazio alpino. Le Alpi sono particolarmente sensibili all'inquinamento dovuto al traffico, poiché le condizioni topografiche (forma a V o ad U delle vallate) e climatiche (tendenza all'inversione termica durante l'inverno) ostacolano lo smaltimento di sostanze nocive. L'inquinamento atmosferico e da ozono può raggiungere in alcune posizioni a valle valori in parte estremamente elevati. Anche l'inquinamento acustico risulta in alcuni luoghi notevolmente rafforzato dalla topografia delle vallate. Inquinamento atmosferico e impatto fonico non hanno però conseguenze negative soltanto per l'ambiente, ma costituiscono anche un rischio per la salute della popolazione. Al contempo, le emissioni dei mezzi di trasporto contribuiscono a rafforzare il cambiamento del clima.

Le infrastrutture di trasporto permettono di collegare i vari punti del territorio e sono dunque di grande importanza per la qualità della vita della popolazione. Al contempo, tuttavia, esse sollecitano e tagliano al contempo gli insediamenti e i paesaggi. I moderni stili di vita della popolazione – come il fatto di abitare e lavorare in modo multilocale – necessitano oggi sempre più della mobilità, mentre lo spazio si fa al contempo sempre più scarso. Occorrerà preservare e migliorare a lungo termine la qualità della vita per la popolazione e la natura dello spazio alpino. Rientra in questo contesto anche il fatto di garantire i collegamenti attraverso sistemi di trasporto efficienti e sostenibili nonché l'informazione agli utenti conseguentemente necessaria. Si tratta inoltre di adeguare le infrastrutture di trasporto già esistenti ai nuovi trend sociali e alle condizioni ambientali come il cambiamento del clima. Proprio l'aumento dei pericoli naturali causato dal cambiamento del clima mostra quanto siano fragili le infrastrutture di trasporto nelle regioni di montagna. La loro sicurezza

implica pertanto costi crescenti per le società.

Per ridurre l'inquinamento ambientale e acustico e arginare il consumo di terreno, occorre sviluppare o valorizzare alternative pulite al traffico stradale. Piani di mobilità sostenibili e innovativi come la mobilità elettrica o infrastrutture di trasporto intelligenti dovranno sostituire per gradi i sistemi di trasporto inefficienti e inquinanti. Si tratta di creare degli incentivi a trasferire in misura crescente il trasporto di merci dalla strada alla rotaia. Occorre inoltre analizzare l'impatto del traffico del tempo libero e di transito sulle potenzialità di sviluppo regionale e di porlo ancora di più al centro delle discussioni.

