

Tagung der Alpenkonferenz

Réunion de la Conférence alpine

Sessione della Conferenza delle Alpi

Zasedanje Alpske konference

TOP / POJ / ODG / TDR

XVII

A2

IT

06-10-2022

ALLEGATO

- 1 Rapporto del Gruppo di verifica sullo stato dell'attuazione della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli**



ImplAlp/2022/32/5/2
10.06.2022
(OL:DE)

**RAPPORTO DEL GRUPPO DI VERIFICA
ALLA XVII CONFERENZA DELLE ALPI
SULLO STATO DELL'ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE
DELLE ALPI E DEI SUOI PROTOCOLLI**

(Bozza del 10.06.2022)

0. SOMMARIO

1. INTRODUZIONE

1.1. Informazioni generali sull'attuazione della Convenzione delle Alpi

L'attuazione della Convenzione delle Alpi a cura delle Parti contraenti continua ad essere decisamente multiforme. Le disposizioni della Convenzione e dei Protocolli vengono attuate sotto forma di adeguamenti legislativi, progetti nazionali, cooperazioni transfrontaliere e il trasferimento di conoscenze nell'ambito di eventi, per citare solo alcune delle misure adottate da tutte le Parti contraenti. Fondamentale è il ruolo della Convenzione delle Alpi in relazione alla lotta contro i cambiamenti climatici.

Per quanto riguarda la giurisprudenza, in Germania, Francia, Italia, Austria e Slovenia ci sono decisioni o atti giudiziari o amministrativi che fanno riferimento alla Convenzione delle Alpi o ai Protocolli ratificati. A questo riguardo, la Germania cita decisioni nel quadro dell'art. 11 del Protocollo Protezione della natura e un'altra decisione in relazione all'art. 8 del Protocollo Agricoltura di montagna. La Francia ha adottato decisioni in merito ai Protocolli Trasporti e Turismo, l'Italia in merito all'art. 13 del Protocollo Energia. La maggior parte dei provvedimenti giurisdizionali sembra essere emessa in Austria. Più recentemente (2019), l'art. 14 del Protocollo Difesa del suolo ha trovato il suo ingresso nella giurisprudenza austriaca in due casi. Tuttavia, l'Austria afferma anche che, sebbene la Convenzione delle Alpi debba essere presa in considerazione nei procedimenti amministrativi a causa della sua diretta applicabilità, questo spesso non avviene nella pratica. Spesso lo status della Convenzione delle Alpi è ritenuto giuridicamente imperfetto e le singole disposizioni sono giudicate troppo poco concrete. A tale proposito va menzionato il Centro servizi della Convenzione delle Alpi per l'assistenza giuridica della CIPRA Austria che, con un nucleo di esperte ed esperti indipendenti e operanti su base volontaria, si occupa delle questioni attinenti all'interpretazione giuridica, soprattutto dei Protocolli. Lo scopo è individuare e sfruttare il potenziale giuridico della Convenzione delle Alpi e, con valutazioni preliminari assistere o sgravare amministrazioni e tribunali, promuovendo così la considerazione della Convenzione delle Alpi nei processi decisionali. Anche la Slovenia segnala un certo numero di materie in cui tribunali o autorità fanno riferimento alla Convenzione delle Alpi.

In Austria le autorità si trovano ripetutamente di fronte al problema di stabilire se una disposizione sia direttamente applicabile o meno. Le norme dei Protocolli inoltre spesso contengono impegni molto vasti; a tale proposito si fa riferimento all'art. 6 del Protocollo Protezione della natura e tutela del paesaggio (inventari). Viene altresì contestata la mancanza di prescrizioni chiare, in termini di scadenze e contenuti, per l'adempimento della Convenzione delle Alpi. Infine, l'Austria indica anche difficoltà nell'interpretazione di singoli concetti, privi di un'esatta definizione. La Slovenia segnala lo scarso grado di notorietà della Convenzione a livello locale. Ancora maggiori sono i problemi legati all'attuazione e all'applicazione delle disposizioni, quando è richiesto un approccio interdisciplinare e intersettoriale. Non mancano poi difficoltà per quanto concerne i rapporti, nonché il monitoraggio e l'armonizzazione delle tematiche da trattare. È stato rilevato inoltre che, data la convergenza delle norme di diritto ambientale, spesso le disposizioni della Convenzione delle Alpi vengono attuate in virtù dell'applicazione di altre norme giuridiche, senza fare riferimento alle relative disposizioni dei Protocolli. Ciò appare particolarmente evidente nell'attuazione del diritto europeo e dipende dalla notorietà ancora relativamente scarsa della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli presso i giuristi e le giuriste.

1.2. Processo di redazione del rapporto del Gruppo di verifica

Il meccanismo di verifica del rispetto della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli di attuazione, istituito in conformità con la decisione VII/4 della Conferenza delle Alpi, ha lo scopo di verificare periodicamente il rispetto degli impegni assunti dalle Parti contraenti e di fornire loro assistenza nell'adempimento degli stessi. L'ultima procedura ordinaria di verifica si è conclusa con l'approvazione da parte della XI Conferenza delle Alpi tenutasi l'8 e 9 marzo 2011 della relazione del Gruppo di verifica redatta sulla base dei rapporti nazionali da presentarsi entro il 1° settembre 2009.

I rapporti nazionali per l'attuale procedura ordinaria di verifica dovevano essere presentati integralmente nelle quattro lingue della Convenzione il 1° settembre 2019. Poiché la presentazione dei rapporti nazionali a cura delle Parti contraenti ha subito un notevole ritardo¹, il presente rapporto ha potuto essere redatto solo sotto la Presidenza svizzera 2021-2022 della Convenzione delle Alpi. La prima bozza di rapporto del Gruppo di verifica, preparata dal Segretariato permanente, è stata discussa nella 31a riunione del Gruppo di verifica, il 17 novembre 2021. Successivamente le Parti contraenti e gli Osservatori presenti nel Gruppo di verifica hanno consegnato i propri commenti a tale bozza di relazione. A tale proposito, CAA, CIPRA International e WWF fanno notare che, per ragioni di disponibilità di risorse, non hanno avuto la possibilità di affrontare la questione dell'attuazione della Convenzione delle Alpi in tutto lo spazio alpino. CIPRA International e WWF si sono quindi concentrati su esempi provenienti dall'Austria e il CAA su esempi della Provincia autonoma di Bolzano/Alto Adige in Italia. Alla 32a seduta del Gruppo di verifica, l'11 maggio 2022, la bozza di relazione rielaborata è stata finalizzata, approvata dalle Parti contraenti e sottoposta al Comitato permanente per la presentazione alla XVII Conferenza delle Alpi.

La Svizzera ha ratificato la sola Convenzione quadro. La partecipazione della Svizzera alla stesura del rapporto non pregiudica la sua posizione in quanto Parte non contraente dei Protocolli.

¹ Vedi tabella all'Allegato 1.

2. PARTE GENERALE

2.1. Obblighi generali ai sensi dell'art. 2 (2) della Convenzione delle Alpi

2.1.1. Art. 2 (2) lettera a – Popolazione e cultura

Per quanto riguarda le norme di legge per l'attuazione degli obblighi risultanti dall'art. 2 (2) lettera a, la Germania cita la legge sulla protezione e tutela dei monumenti e afferma che per l'attuazione degli obiettivi della Convenzione delle Alpi non sono necessarie altre disposizioni di legge. In questo ambito sono decisivi piuttosto i contributi alla conservazione delle tradizioni esistenti e la promozione di progetti e accordi delle regioni alpine che vanno in questa direzione. In Germania esistono anche diversi progetti volti a promuovere l'autonomia culturale e sociale della popolazione residente nelle Alpi. Inoltre, c'è un focus significativo sulla promozione del dialetto e delle parlate locali nel quadro di un progetto della fondazione Wertebündnis Bayern. In Francia è al centro la legge sulla montagna (Loi Montagne), rivista e aggiornata nel 2016 con la legge sulla modernizzazione, lo sviluppo e la protezione delle zone di montagna. In Italia, è stata promulgata una legge che si riferisce esplicitamente alla riqualificazione, al sostegno e al risanamento di piccoli comuni e al recupero dei loro centri storici. Un'altra legge mira a promuovere e proteggere le minoranze linguistiche. Nel 1996, l'Università della montagna di Edolo ha istituito un apposito corso di studi, dedicato allo sviluppo sostenibile delle aree montane. Nel Liechtenstein, non esiste alcuna legislazione derivata dagli obblighi dell'art. 2 (2) lettera a. Tuttavia, si fa riferimento alla legislazione e agli accordi esistenti, come la legge sulla promozione della cultura o la Convenzione culturale europea del Consiglio d'Europa. Monaco non indica alcuna normativa specifica, ma afferma che non ci sono disposizioni che contraddicono la conservazione e la promozione dell'identità culturale e sociale delle popolazioni locali. Per quanto riguarda le misure pertinenti, viene menzionato, tra l'altro, il Club Alpin Monégasque, che ha lo scopo di promuovere e diffondere al di fuori di Monaco le particolarità delle regioni alpine, nonché le loro ricchezze e il loro patrimonio. In Svizzera, sono in vigore leggi federali, per esempio, sulla protezione del paesaggio, la promozione della cultura e della lingua, o la protezione delle minoranze nazionali. Oltre alla promozione linguistica, la promozione culturale è menzionata anche nell'ambito della Fondazione Pro Helvetia. Si promuovono nuove opere artistiche e giovani artisti e si rafforza lo scambio culturale tra le varie regioni linguistiche della Svizzera e tra la Svizzera e altri Paesi. Anche i regolamenti citati dalla Slovenia riguardano la promozione della cultura così come lo sviluppo regionale armonioso e la protezione del patrimonio culturale. Le leggi summenzionate sono la base per la definizione delle infrastrutture culturali pubbliche e la realizzazione delle attività culturali. La legge sullo sviluppo regionale armonioso mira a garantire la qualità di vita in tutte le regioni dello spazio alpino sloveno. L'UE nota che, in base all'art. 6 del TFUE, le competenze nel campo della cultura sono degli Stati membri.

Per maggiori informazioni sull'attuazione degli obblighi generali nell'ambito di "popolazione e cultura", occorre fare riferimento ai rapporti nazionali sull'attuazione della relativa dichiarazione, presentati nel corso della procedura di verifica a partire dalla fine di agosto 2019.

2.1.2. Art. 2 (2) lettera b – Pianificazione territoriale

In questo contesto, l'UE afferma che la competenza esclusiva in materia di pianificazione del territorio in senso stretto è degli Stati membri. Monaco afferma che occorre notare che si tratta di uno Stato con un territorio completamente urbanizzato. Le altre Parti contraenti² menzionano ciascuna un certo numero di leggi o regolamenti, che possono essere appresi dai rispettivi rapporti nazionali. L'Austria fornisce un'ampia panoramica delle diverse norme legali e dei progetti e rimanda al concetto nazionale di sviluppo del territorio (ÖREK) quale strumento strategico per l'assetto territoriale del Paese. La Francia annota in questo contesto che le disposizioni speciali della legge sulla montagna non sono ancora state attuate nelle Alpi.

² L'Italia descrive dettagliatamente le disposizioni di legge in vigore per tutte le aree tematiche della parte generale. I loro retroscena e gli sviluppi, così come i progetti passati, attuali e futuri e, in alcuni casi, gli strumenti di incentivazione, sono descritti in una misura tale che i sunti preparati per questo rapporto non sono in grado di garantire una facile leggibilità. Si rimanda quindi al rapporto nazionale corrispondente.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.1.1. del presente rapporto.

2.1.3. Art. 2 (2) lettera c – Salvaguardia della qualità dell'aria

Tutte e nove le Parti contraenti indicano una lunga lista di leggi, ordinanze o altri regolamenti che attuano le direttive dell'art. 2 (2) lettera c, e che possono essere appresi dai rispettivi rapporti nazionali.

Tutte le Parti contraenti hanno adottato misure al fine di ridurre le emissioni inquinanti e i loro effetti negativi nella regione alpina a un livello che non sia nocivo per l'uomo, la fauna e la flora. In questo senso, tutte le Parti contraenti riferiscono, tra l'altro, sulle azioni corrispondenti o sui piani/programmi di salvaguardia della qualità dell'aria. A Monaco, il gasolio da riscaldamento non dovrebbe più essere utilizzato nei vecchi edifici entro il 2022 e c'è l'obbligo di installare un isolamento termico in occasione di determinati lavori di ristrutturazione degli edifici. Inoltre, c'è un'attenzione significativa sul sovvenzionamento dei veicoli elettrici e ibridi, la cui quota nel 2019 aveva già raggiunto il 6%. Monaco è stato anche pioniere nell'introdurre il divieto dell'olio combustibile pesante (contenuto di zolfo 3,5%) nel trasporto marittimo nel 2018. In Austria, si menzionano la Legge di protezione dalle immissioni (IG-L) e il programma di 30+1 punti per ridurre le emissioni di ossidi di azoto e di particolato (PM10), che mira a contrastare il ricorrente superamento dei valori limite degli ossidi di azoto. L'Italia afferma che i dati del piano regionale di qualità dell'aria 2019 nella pianura padana sono preoccupanti.

Alla domanda se siano state adottate misure specifiche per ridurre la trasmissione di sostanze inquinanti provenienti dall'esterno ad un livello non nocivo, la Germania risponde affermativamente, sostenendo che il trasporto su vasta scala, in gran parte anche transfrontaliero, di inquinanti atmosferici determina l'inquinamento di gran parte dello spazio alpino, per cui le normative internazionali ed europee hanno effetti decisivi. In Italia sono state adottate, con successo, numerose misure per l'attivazione di iniziative per la riduzione di inquinanti atmosferici, le quali tuttavia non sono sufficienti per garantire il rispetto dei valori limite. Nel Principato di Monaco si dedica particolare attenzione al trasferimento dei movimenti di viaggio su mezzi di trasporto alternativi, in particolare attraverso l'ampliamento della rete di trasporti pubblici, nonché offerte di servizi park and ride. Liechtenstein, Austria, Svizzera e Slovenia segnalano i relativi regolamenti giuridici.

In questo contesto, si fa riferimento anche all'ottava Relazione sullo Stato delle Alpi sulla "Qualità dell'aria nelle Alpi"³ che non solo descrive il quadro giuridico in tema di qualità dell'aria e contiene esempi e soluzioni intelligenti per la riduzione dell'inquinamento atmosferico, ma fornisce anche raccomandazioni agli organi politici per il miglioramento della qualità dell'aria. Data la mancanza di relative disposizioni nei Protocolli della Convenzione delle Alpi, non è tuttavia possibile fare ulteriori raccomandazioni per la riduzione dell'inquinamento atmosferico nelle Alpi che vadano oltre quanto previsto all'art. 2 del Protocollo Foreste montane.

2.1.4. Art. 2 (2) lettera d – Difesa del suolo

In merito alla difesa del suolo, tutte le Parti contraenti menzionano di nuovo una serie di norme di legge contenute nei rispettivi rapporti nazionali. L'UE cita la strategia tematica per la difesa del suolo.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.2.1. del presente rapporto.

2.1.5. Art. 2 (2) lettera e – Idroeconomia

Ancora una volta, tutte le Parti contraenti confermano l'esistenza di norme di legge corrispondenti che attuano le prescrizioni dell'art. 2 (2) lettera e. A livello dell'Unione, c'è, tra l'altro, la Direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE, il cui allegato XI si riferisce specificamente all'ecoregione alpina. Il controllo di adeguatezza a questo riguardo è stato completato nell'autunno 2019.

³ Vedi: <https://www.alpconv.org/it/home/novita-pubblicazioni/pubblicazioni-multimedia/dettaglio/rsa-8-qualita-dellaria-nelle-alpi/>

A parte l'UE, dove si rimanda alle misure degli Stati membri, tutte le Parti contraenti confermano che vengono adottate misure appropriate, comprese le misure capillari di smaltimento a livello di area, per salvaguardare la qualità dei corpi idrici. In tutti gli Stati contraenti esistono leggi a salvaguardia della qualità dei corpi idrici. Inoltre, tutte le Parti contraenti prevedono misure di protezione delle fonti di acqua potabile.

Tutte le Parti contraenti tranne Monaco, dove la questione non è applicabile, prevedono la realizzazione di opere idrauliche compatibili con la natura. In questo contesto sono menzionati la rinaturalizzazione dei corsi d'acqua o la preparazione di modelli di sviluppo dei corsi d'acqua o modelli nel quadro della protezione dalle inondazioni/della protezione civile. L'Italia e l'Austria fanno riferimento anche a vari progetti LIFE. L'Austria, tuttavia, sottolinea che le soluzioni compatibili con la natura sono generalmente difficili da attuare a causa della limitatezza degli spazi disponibili.

Nei processi decisionali, tutte le Parti contraenti tengono conto degli interessi della popolazione locale.

Tutte le Parti contraenti tranne Monaco, dove non esistono centrali idroelettriche, dispongono di regolamenti e incentivi per l'uso ecologicamente compatibile dell'energia idroelettrica. La Germania cita a questo riguardo varie disposizioni di legge, come la legge sull'espansione delle energie rinnovabili o la legge sulla regolamentazione del bilancio idrico. Liechtenstein, Austria, Svizzera e Slovenia menzionano disposizioni corrispondenti della legge sulla protezione delle acque che mirano a garantire un uso ecologicamente compatibile dell'energia idroelettrica. A parte il Liechtenstein, tutti gli Stati riportano anche le sovvenzioni, per esempio per quanto riguarda le misure di risanamento o rivitalizzazione degli impianti esistenti.

La Slovenia afferma che la gestione globale, sostenibile e naturale delle acque è assicurata anche sulla base di piani economici con relativi programmi di misure associati. Nell'ambito delle possibilità economiche, è quindi possibile raggiungere una buona qualità dell'acqua.

2.1.6. Art. 2 (2) lettera f – Protezione della natura e tutela del paesaggio

Di nuovo, tutte e nove le Parti contraenti menzionano una serie di norme per l'attuazione delle prescrizioni dell'art. 2 (2) lettera f, contenute nei rispettivi rapporti. Nell'UE sono di pertinenza la decisione di esecuzione (UE) 2016/2332 della Commissione del 9 dicembre 2016, relativa all'adozione di un decimo elenco aggiornato di siti di interesse comunitario per la regione biogeografica alpina, la direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, e la direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici. Sono menzionati anche il piano d'azione per la natura, i cittadini e l'economia⁴, la strategia per le infrastrutture verdi⁵ e la strategia per la biodiversità 2030⁶.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.3.1. del presente rapporto.

2.1.7. Art. 2 (2) lettera g – Agricoltura di montagna

A parte Monaco, dove la disposizione non è applicabile perché non ci sono attività agricole, ancora una volta tutte le Parti contraenti citano una varietà di norme pertinenti, consultabili nei rispettivi rapporti nazionali. L'UE fa riferimento alla strategia di adattamento al cambiamento climatico e al programma LIFE.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.4.1. del presente rapporto.

⁴ <https://www.ecologic.eu/de/15523>

⁵ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0012.04/DOC_1&format=PDF

⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-annex-eu-biodiversity-strategy-2030_de.pdf

2.1.8. Art. 2 (2) lettera h – Foreste montane

Nel campo delle foreste montane si evidenzia di nuovo l'inapplicabilità per Monaco, poiché non ci sono foreste sul suo territorio. Le altre Parti contraenti hanno emanato norme pertinenti elencate nei rapporti nazionali. Per l'UE, va menzionata la strategia forestale⁷, che mette le foreste e il settore forestale al centro di un'economia verde. È previsto l'aggiornamento di questa strategia.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.5.1. del presente rapporto.

2.1.9. Art. 2 (2) lettera i – Turismo e attività del tempo libero

Nel campo del turismo e delle attività del tempo libero, tutte le Parti contraenti riportano le norme corrispondenti, che di solito si trovano tra l'altro nelle leggi di protezione della natura e dell'ambiente e possono essere apprese dai rapporti nazionali. L'UE indica per i territori montani la pertinenza della direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014 sulla valutazione dell'impatto ambientale per determinati progetti pubblici e privati. L'UE ha anche sviluppato un quadro strategico per il turismo sostenibile.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.6.1. del presente rapporto.

2.1.10. Art. 2 (2) lettera j – Trasporti

Ancora una volta tutte le Parti contraenti riportano una serie di disposizioni che attuano le prescrizioni nel campo dei trasporti, che possono essere appresi dai rispettivi rapporti nazionali. Nell'UE, queste includono in particolare la direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014 concernente la valutazione dell'impatto ambientale per determinati progetti pubblici e privati, il regolamento (UE) 1315/2013 dell'11 dicembre 2013 sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, il regolamento (UE) 1316/2013 dell'11 dicembre 2013 che istituisce il Meccanismo per collegare l'Europa, nel cui allegato sono indicate le Alpi, e la direttiva 2006/38/CE del 17 maggio 2006 sulla tassazione a carico degli autoveicoli pesanti per l'uso di alcune infrastrutture, che prevede di prestare particolare attenzione alle zone di montagna come le Alpi. Un aggiornamento di questa direttiva è in corso.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.7.1. del presente rapporto.

2.1.11. Art. 2 (2) lettera k – Energia

Anche nel settore dell'energia, tutte le Parti contraenti menzionano disposizioni corrispondenti per attuare le prescrizioni della Convenzione quadro. Per i dettagli, si rimanda ai rispettivi rapporti nazionali. Per quanto riguarda lo spazio alpino, l'UE cita la direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014 concernente la valutazione dell'impatto ambientale per determinati progetti pubblici e privati e la decisione 2010/670/UE del 3 novembre 2010 che definisce i criteri e le misure per il finanziamento di progetti dimostrativi su scala commerciale, mirati alla cattura e allo stoccaggio geologico della CO₂ in modo ambientalmente sicuro, e i progetti dimostrativi relativi a tecnologie innovative per le energie rinnovabili nell'ambito del sistema di scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità, istituito dalla direttiva 2003/87/CE.

Per il resto si rimanda alle misure attuate dalle Parti contraenti, descritte nel capitolo 3.8.1. del presente rapporto.

2.1.12. Art. 2 (2) lettera l – Economia dei rifiuti

Anche nel campo della gestione dei rifiuti, gli ordinamenti giuridici di tutte le Parti contraenti contengono disposizioni corrispondenti che tengono conto delle prescrizioni dell'art. 2 (2) lettera l. Si tratta di disposizioni nelle leggi sulla protezione dell'ambiente o di leggi o regolamenti separati che riguardano

7 COM(2013) 659 final.

la gestione dei rifiuti. L'UE ricorda che una serie di nuove direttive sui rifiuti è stata adottata nel maggio 2018 nell'ambito del pacchetto sull'economia circolare.

Per quanto riguarda la questione di come lo smaltimento dei rifiuti avviene nelle regioni remote dell'area alpina, la Germania afferma che la gestione dei rifiuti in Baviera è organizzata in modo da evitare il più possibile la produzione di rifiuti. Lo smaltimento dei rifiuti è organizzato su tutto il territorio dagli enti locali, così come in Francia e in altri Paesi alpini. Per gli edifici privi di accessi stradali, ad esempio i rifugi o gli alpeggi, lo smaltimento dei rifiuti avviene in elicottero. E' questo il caso anche del Liechtenstein. L'Italia rimanda al progetto "Gestione dei rifiuti negli alpeggi" della Arge Alp, nel corso del quale è stata elaborata una linea guida sulla prevenzione dei rifiuti e l'uso di metodi alternativi per lo smaltimento dei rifiuti organici, per evitare il trasporto a valle. Nelle zone difficili da raggiungere dei comuni austriaci, vengono definite le cosiddette "aree speciali". I rifiuti residui e gli altri rifiuti vengono portati dalla popolazione in aree di raccolta centrali designate. Lo stesso vale anche per la Svizzera che applica il principio del conferimento. La Slovenia dichiara che i regolamenti sulla gestione dei rifiuti non prevedono agevolazioni per le località remote.

2.2. Obblighi generali ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione delle Alpi

Lavori di ricerca e valutazioni scientifiche vengono fundamentalmente effettuati da tutte le Parti contraenti⁸.

Per quanto riguarda la questione se i risultati della ricerca nazionale e dell'osservazione sistematica nei vari ambiti confluiscono (rispettivamente) in una forma armonizzata per l'osservazione e l'informazione permanente, la Germania risponde negativamente negli ambiti popolazione e cultura, pianificazione territoriale, energia ed economia dei rifiuti; Monaco risponde negativamente negli ambiti popolazione e cultura, difesa del suolo, agricoltura di montagna nonché turismo e attività del tempo libero. L'Austria fornisce una risposta selettiva: essa è positiva per la difesa del suolo, mentre per i settori protezione della natura e tutela del paesaggio, agricoltura di montagna e foreste montane la risposta è "parzialmente" affermativa. Per gli altri ambiti non viene fornita alcuna risposta. Anche la Svizzera risponde negativamente per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, mentre la Slovenia risponde affermativamente solo per la protezione della natura e la tutela del paesaggio.

Per quanto riguarda i dettagli sulle ricerche effettuate, l'osservazione sistematica e la cooperazione in questo settore, si rimanda ai rispettivi rapporti nazionali. Inoltre, l'UE menziona vari strumenti di sostegno per l'attuazione delle misure nel campo della ricerca e dell'osservazione sistematica.

2.3. Obblighi generali ai sensi dell'articolo 4 della Convenzione delle Alpi

Tutte le Parti contraenti⁹, ad eccezione dell'Austria, confermano l'agevolazione e la promozione dello scambio tra le Parti contraenti di informazioni di natura giuridica, scientifica, economica e tecnica che siano rilevanti per la Convenzione delle Alpi. Per quanto riguarda l'Austria, questo è contraddittorio, soprattutto perché il suo rapporto fa spesso riferimento ad accordi e progetti bilaterali e multilaterali che promuovono un tale scambio; la Germania, per esempio, dichiara specificamente nel contesto di questa domanda che esistono gruppi di discussione bilaterali Baviera-Austria. Oltre a ciò le Parti contraenti rimandano a diversi gruppi di lavoro, tra gli altri della Convenzione delle Alpi, e a progetti nell'ambito del Programma Interreg Spazio Alpino.

Tutte le parti contraenti tranne la Slovenia - la questione non è applicabile nel Principato di Monaco - confermano che le altre Parti contraenti vengono informate sulle misure giuridiche o economiche previste, che abbiano prevedibilmente un impatto particolare sul territorio alpino o su sue parti, al fine di garantire la massima considerazione possibile delle esigenze regionali. Tutte le Parti contraenti - di nuovo senza Monaco, ma includendo la Slovenia - affermano che le altre Parti contraenti vengono informate sui progetti che abbiano prevedibilmente un impatto particolare sul territorio alpino o sulle sue parti. L'Austria è l'unico Paese a negare di essere stato sufficientemente informato dalle altre Parti contraenti sui progetti che abbiano prevedibilmente un impatto particolare sul territorio alpino o sulle sue parti, ma non fornisce alcun esempio in proposito.

⁸ L'UE rimanda alle misure adottate a livello degli Stati membri.

⁹ L'UE rimanda alle misure degli Stati membri.

Tutte le Parti contraenti convengono di cooperare con le organizzazioni internazionali, governative o non governative, per l'attuazione degli obblighi derivanti dalla Convenzione delle Alpi e dai suoi Protocolli. Tutte le Parti contraenti affermano inoltre che i risultati delle ricerche e del monitoraggio sistematico sono regolarmente resi pubblici.

3. PARTE SPECIFICA

3.1. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito della pianificazione territoriale e dello sviluppo sostenibile

3.1.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

Tutte le Parti contraenti concordano nel sostenere la promozione di una maggiore cooperazione internazionale tra le rispettive istituzioni competenti nell'elaborazione dei piani e/o programmi per la pianificazione territoriale e lo sviluppo sostenibile a livello nazionale e regionale (art. 4). L'Austria precisa che la collaborazione si svolge a livello regionale, ma non nazionale. Allo stesso modo, tutte le Parti contraenti concordano nel sostenere che il proprio paese supporta una maggiore cooperazione internazionale tra le rispettive istituzioni competenti nella definizione dei piani settoriali di rilevanza territoriale significativa e che questa cooperazione nelle aree di confine mira soprattutto a coordinare la pianificazione territoriale con lo sviluppo economico e le esigenze ambientali. La Germania riferisce in particolare di una collaborazione con l'Austria nel campo di singoli progetti commerciali di grandi dimensioni attraverso la partecipazione a procedure di assetto territoriale. A questo proposito, l'Italia cita il Protocollo sulla valutazione ambientale strategica della Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, così come le norme di legge nazionali pertinenti che riguardano la gestione delle risorse finanziarie per le zone di confine. Anche la Francia e l'Austria menzionano la valutazione ambientale strategica nell'ambito della quale i documenti di pianificazione devono essere sottoposti a una consultazione transfrontaliera. Francia, Italia, Austria e Svizzera indicano altresì i programmi Interreg, la rete di comuni Alleanza nelle Alpi o la Arge Alp; la Slovenia le commissioni intergovernative bilaterali con Germania, Austria e Italia. Monaco menziona la cooperazione nel quadro di progetti comuni con i comuni francesi vicini. La cooperazione internazionale avviene principalmente nel quadro di progetti comuni, seguiti da accordi bilaterali e multilaterali.¹⁰

Per quanto riguarda l'art. 6, tutte le Parti contraenti affermano - e il Liechtenstein lo fa in parte - che esistono gli strumenti necessari per il coordinamento delle politiche settoriali al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile del territorio alpino. Tutte le parti contraenti tranne il Liechtenstein - Monaco sostiene di non essere interessato dal problema - dispongono degli strumenti adatti a prevenire i rischi connessi a monoeconomie.

Nell'ambito delle domande poste sull'art. 8 relative ai piani e/o programmi territoriali e allo sviluppo sostenibile, le risposte sono prevalentemente positive. L'Austria risponde che il coordinamento transfrontaliero viene effettuato in singoli casi, ma non con regolarità.

Una verifica periodica dei piani/programmi ha luogo in tutti gli Stati contraenti tranne Monaco e il Liechtenstein; Monaco dichiara di non essere interessato dai commi 2, 3 e 4 dell'art. 8. In Germania, Italia e Austria, la verifica avviene di solito ogni dieci anni. In Austria, di norma viene elaborato un concetto di sviluppo del territorio (ÖREK) ogni dieci anni. Inoltre, una revisione dei piani o programmi di assetto territoriale ha luogo regolarmente ogni cinque anni a livello dei Länder; per quanto riguarda i concetti di sviluppo territoriale locale, tuttavia, si fa scarso uso della possibilità legale di estendere il termine a un massimo di 20 anni. In Francia, i piani regolatori interregionali e gli accordi interregionali per i massicci montuosi sono concepiti per cinque o sei anni. In Slovenia non esiste un termine fissato legalmente, ma la verifica viene eseguita in occasione della modifica dei piani regolatori comunali, a scadenze dai 4 ai 10 anni.

Per quanto riguarda le domande sui contenuti dei piani o programmi territoriali e di sviluppo sostenibile (art. 9), solo Italia, Francia e Svizzera rispondono affermativamente in merito a tutti gli elementi. Per quanto riguarda lo sviluppo economico regionale, la Germania nega l'esistenza a livello nazionale e regionale di misure che forniscono alla popolazione residente opportunità di lavoro soddisfacenti e i beni e i servizi necessari allo sviluppo sociale, culturale ed economico, oltre a garantire loro le pari opportunità. Secondo il diritto vigente in Baviera, i relativi contenuti rientrano esclusivamente nella competenza dei comuni. L'Austria risponde affermativamente solo in parte alla domanda sulle misure

¹⁰ Tipo di cooperazione: accordi bilaterali (7), accordi multilaterali (5), sostegno finanziario (4), aggiornamento/training (2), progetti comuni (8), altro (3).

finalizzate a rafforzare la cooperazione tra turismo, economia agricola e forestale nonché artigianato, in particolare attraverso la combinazione di attività creatrici d'impiego. Per quanto concerne lo spazio rurale, l'Austria dichiara che le mappe delle zone a rischio non espletano un effetto normativo diretto, ma devono essere comunque considerate nella pianificazione territoriale e in generale, in presenza di pericoli naturali, non possono essere destinate a terreni edificabili. Inoltre, rimanda alle partnership nell'ambito dell'ÖREK "Gestione dei rischi di piena" e "Gestione dei rischi di pericoli naturali gravitazionali nella pianificazione territoriale" per la tutela contro i pericoli naturali. Per quanto riguarda le aree urbanizzate, il Liechtenstein e Monaco negano la limitazione delle seconde abitazioni. Il Liechtenstein nega anche la conservazione e il recupero del patrimonio architettonico caratteristico e Monaco nega la conservazione dei siti urbani caratteristici, che non esistono sul suo territorio. Per quanto riguarda i trasporti, la Germania nega l'esistenza, a livello di pianificazione nazionale e regionale, di misure di contenimento del traffico, ivi compresa, eventualmente, la limitazione del traffico motorizzato (come sopra, competenza dei comuni). Le misure per migliorare l'accessibilità regionale e sovraregionale sono in parte adottate. L'Austria nega tutte le misure relative ai trasporti, ma annota che molte delle misure menzionate non sono solo perseguite attraverso atti di pianificazione sovrana, ma nel quadro delle politiche di finanziamento dei Länder.

Le condizioni necessarie all'esame degli effetti diretti e indiretti dei progetti suscettibili di compromettere in misura rilevante la natura, il paesaggio, il patrimonio architettonico e il territorio (art. 10) sono state create da tutte le Parti contraenti. Tale esame avviene di norma sotto forma di valutazioni (di impatto) ambientali o studi di impatto ambientale o nell'ambito della valutazione ambientale strategica. Il coinvolgimento della popolazione avviene con processi autorizzativi o con la pubblicazione di progetti, sui quali è possibile prendere posizione o presentare ricorso.

Germania, Italia e Svizzera hanno esaminato ai sensi dell'art. 11 in che misura gli utenti di risorse alpine possono essere indotti dalla legge nazionale a pagare prezzi di mercato che comprendono nel loro valore economico il costo di messa a disposizione di tali risorse. A questo proposito, la Germania afferma che in caso di interventi inevitabili nella natura, l'inquinatore/gli inquinatori è/sono obbligato/i ad adottare misure di compensazione o a fare pagamenti compensativi. In Svizzera i gestori di impianti idroelettrici sono tenuti al pagamento di un canone annuo. In Francia, sono già state sviluppate delle soluzioni – adattamento dei prezzi dell'energia elettrica su tutto il territorio nazionale, una gestione comune dell'acqua e la compensazione a favore delle zone rurali - ma questi calcoli non prevedono una considerazione specifica delle Alpi. L'Austria osserva che l'orientamento economico con gli strumenti della pianificazione del territorio è costituzionalmente inammissibile. La Germania prevede un compenso per le imprese agricole e forestali che, su base volontaria, adottano misure di gestione attiva a favore del paesaggio. Questo vale anche per la Svizzera, dove i servizi agricoli e forestali sono compensati per quanto di interesse pubblico. Nel Liechtenstein, sono state emanate ordinanze e norme di legge in questo senso.

Tutte le Parti contraenti, eccetto Monaco, hanno verificato in che misura sia possibile nell'ambito del diritto nazionale, provvedere ad un'equa compensazione per le attività economiche, soprattutto nel campo dell'economia agricola e forestale, svantaggiate a causa delle difficoltà naturali di produzione. La Francia, in particolare, cita un ampio catalogo di pagamenti compensativi o sovvenzioni pertinenti. L'Austria afferma che questo viene fatto in vari modi nel quadro delle sovvenzioni agricole. La Germania rimanda in questo contesto alla compensazione per i disagi ai sensi della legge bavarese sulla protezione della natura e ai sistemi di compensazione nelle aree di protezione delle acque, ma afferma che le restrizioni devono essere accettate nell'interesse della protezione ambientale. In Francia, l'uso economico del potenziale dello spazio naturale è regolamentato e comprende, a seconda dei casi, misure di compensazione comunitarie e individuali. A questo riguardo l'Italia fa riferimento alla PAC, il Liechtenstein alle ordinanze e ai regolamenti corrispondenti. La Slovenia precisa che, nell'ambito del programma di sviluppo del territorio rurale, alcune aziende agricole vengono prese in considerazione per la concessione di aiuti, se la loro attività è limitata da condizioni difficili (altitudine) o se adottano misure per impedire l'inquinamento della falda acquifera.

Per quanto riguarda l'art. 12 sulle misure economiche e finanziarie, l'Austria ha esaminato solo parzialmente e la Slovenia non ha esaminato affatto in che misura lo sviluppo sostenibile del territorio alpino – obiettivo perseguito con questo Protocollo - possa essere sostenuto da misure di compensazione tra enti territoriali al livello più idoneo. Monaco non ha fornito alcuna indicazione a riguardo. In Germania, Francia e Liechtenstein, ha luogo una corrispondente perequazione finanziaria e

in Svizzera una perequazione delle risorse e degli oneri. L'Italia menziona strategie di sviluppo regionale o un programma di sviluppo per le zone rurali. L'Austria – Monaco ancora una volta non ha fornito alcun'informazione – non ha esaminato in che misura lo sviluppo sostenibile del territorio alpino – obiettivo perseguito con questo Protocollo - possa essere sostenuto mediante un riorientamento delle politiche per i settori tradizionali e da un impiego razionale degli incentivi esistenti.

3.1.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

Nella parte generale, l'Austria afferma che nella pianificazione del territorio ci sono ancora dei deficit per quanto riguarda l'uso parsimonioso del suolo. L'Italia non ha risposto alla domanda. A causa delle sue caratteristiche e peculiarità, Monaco non può rispettare tutte le disposizioni di questo Protocollo.

Per la maggior parte, non è stata fatta una valutazione dell'efficacia delle misure. Il Liechtenstein afferma che l'attuazione di misure coordinate porta a un aumento costante della qualità dello sviluppo in termini di sostenibilità. In Svizzera, le disposizioni sulle superfici per l'avvicendamento delle colture e sulle seconde abitazioni, in particolare, sembrano aver fornito importanti impulsi per la riduzione del consumo di suolo e per lo sviluppo centripeto. In Austria, una considerazione isolata delle singole e diverse misure stabilite nel quadro della pianificazione territoriale non è possibile a causa del legame inscindibile e dell'interdipendenza delle stesse.

In relazione alle misure di cui all'art. 9, in Baviera secondo le leggi in vigore, alcuni dei contenuti menzionati sono di competenza dei comuni e quindi non rientrano nella pianificazione territoriale e regionale. Inoltre, non sono obbligatori per tutti i comuni. Questo rende difficile una valutazione generale. Per quanto riguarda una valutazione in questo senso, in Francia occorre distinguere anche tra le grandi linee di sviluppo economico e sociale regionale o interregionale, lo sviluppo dei trasporti e dell'ambiente, e il corso scelto per l'assetto del territorio, che risulta dalla politica di pianificazione nazionale o locale. La Svizzera afferma che sono state prese misure nel quadro degli artt. 8 e 9, ma che queste non sempre portano ai risultati desiderati.

Tutte le Parti contraenti affermano, conformemente all'art. 10, di notificare tempestivamente agli organi competenti di una Parte contraente confinante quando un progetto ha ripercussioni sulla pianificazione territoriale, sullo sviluppo sostenibile e sulle condizioni ambientali di tale Parte contraente. In questo contesto, sorge una possibile contraddizione con la risposta dell'Austria alla domanda se il rispettivo Paese viene tempestivamente avvisato dalle Parti contraenti confinanti quando un progetto ha ripercussioni o presumibili ripercussioni sulla pianificazione territoriale, sullo sviluppo sostenibile e sulle condizioni ambientali nel Paese vicine, se un progetto influisce o può influire sull'assetto territoriale e sullo sviluppo sostenibile, nonché sulle condizioni ambientali del paese. A tale riguardo l'Austria riferisce che in alcuni casi non vi è stata data alcuna comunicazione in merito a progetti di centri commerciali da parte dei Paesi vicini (ad eccezione della Germania); i progetti sono di solito notificati solo dopo il loro completamento. L'Austria aggiunge che il coordinamento con altre Parti contraenti è ben più che una semplice comunicazione e comprende un processo con feedback che è lungi dall'essere attuato nel processo di pianificazione.

Infine, in questo contesto, si fa riferimento al rapporto finale sull'esame approfondito del tema "uso parsimonioso del suolo", che tratta, tra l'altro, l'attuazione dell'articolo 9 (3) lit. a, e ed f¹¹.

3.1.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

Per quanto riguarda l'art. 8, la CIPRA International dichiara che in Austria esistono i necessari strumenti di pianificazione territoriale, tuttavia disapprova il margine d'iniziativa particolarmente elevato dei comuni che incentiva la frammentazione e un elevato consumo di suolo. I comuni, sottoposti alla pressione generata dagli interessi economici, riducono costantemente gli spazi naturali o liberi. Una chiara definizione degli spazi liberi sarebbe molto utile per fornire criteri esatti di valutazione ai Länder, che rappresentano le istanze di controllo dei comuni.

¹¹ Vedi:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/Annex_2_C_C_report_economical_use_of_soil_IT_fin.pdf

Sempre riguardo all'art. 8 e al collegamento transfrontaliero dei due comprensori sciistici Tre Cime Dolomiti in Italia con l'area sciistica di Sillian nell'Alta Val Pusteria in Austria, il CAA deplora il mancato coinvolgimento dell'opinione pubblica interessata da parte del Tirolo Orientale. Il progetto è stato già approvato dal Consiglio regionale dell'Alto Adige con la delibera del 22.09.2020 quando il Tirolo Orientale non aveva nemmeno ancora dato l'avvio alla procedura di VIA. Il CAA critica, inoltre, il fatto che in Svizzera i progetti non sempre vengono redatti in base alla pianificazione territoriale, portando ad esempio il lago artificiale di Trift, per il quale il Tribunale federale ha sospeso la concessione, in quanto il progetto non può ritenersi isolato dal secondo grande progetto della regione, l'innalzamento del lago Grimsensee, e inoltre si sarebbe dovuta svolgere preventivamente una ponderazione degli interessi.

La CIPRA International contesta anche il fatto che per l'assetto territoriale alpino non siano state stabilite attività finalizzate allo sviluppo di un concetto di sviluppo territoriale che coinvolga settori ed enti territoriali, benché ciò sia previsto nell'attuale programma del governo austriaco (art. 9).

3.2. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito della difesa del suolo

3.2.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

Nell'ambito delle misure giuridiche e amministrative, tutte¹² le Parti contraenti danno priorità agli aspetti di protezione rispetto a quelli di utilizzo, ai sensi dell'art 2, ove esiste il pericolo di compromissioni gravi e durature della funzionalità dei suoli. In Germania, le funzioni di protezione hanno un peso maggiore poiché, per quanto riguarda l'impatto sul suolo, c'è comunque l'obbligo di legge di evitare per quanto possibile la compromissione delle funzioni naturali e storico-culturali del suolo. Lo stesso vale per la Francia, dove la legge sulla biodiversità del 2016 ha introdotto la difesa del suolo come uno dei principi fondamentali del diritto ambientale. Nel Liechtenstein, gli interventi strutturali al di fuori delle zone edificabili sono permessi solo in via eccezionale e subordinati a certe condizioni. In Slovenia, la concimazione e l'introduzione di sostanze nel suolo è limitata qualora ci sia il rischio di una compromissione della funzionalità del suolo. Italia, Austria e Svizzera citano i rispettivi regolamenti o ordinanze. Le Parti contraenti riferiscono a questo proposito di diversi programmi o iniziative di incentivazione o delle relative garanzie legali per le misure di difesa del suolo previste. Tutte le Parti contraenti affermano che vengono sostenute le misure coerenti con un uso parsimonioso del suolo nel rispetto dell'ambiente. Le Parti contraenti segnalano qui le misure corrispondenti e i programmi di sostegno nell'ambito della politica agricola, come il riutilizzo delle superfici, la conversione dei seminativi in pascoli estensivi, il sostegno alla densificazione edilizia o i relativi servizi di consulenza. L'Italia rimanda alla parte generale, dove si spiega che il suolo è classificato come un bene comune e una risorsa non rinnovabile. Inoltre, si menzionano norme regionali e piani comunali atti a promuovere l'uso parsimonioso del suolo e delle superfici. Tuttavia, manca ancora una specifica legge nazionale sul consumo del suolo, al momento all'esame del Parlamento.¹³

Anche per quanto riguarda l'art. 7, tutte le Parti contraenti affermano che nella preparazione e nell'attuazione dei piani e/o programmi di pianificazione territoriale si tiene conto dei principi della difesa del suolo, in particolare l'uso parsimonioso del terreno e del suolo, e che lo sviluppo degli insediamenti è di preferenza indirizzato verso l'interno al fine di limitarne la crescita all'esterno. In Germania, la legge sulla pianificazione territoriale è stata emendata nel 2017 per includere la disposizione secondo cui l'uso iniziale di spazi liberi per scopi di insediamento e di trasporto deve essere ridotto, in particolare attraverso obiettivi quantificati per la riduzione del consumo di superficie. In Francia, diversi piani quadro nel campo della pianificazione e dello sviluppo del territorio (SRADDET, SCOT e PLU) danno ai rappresentanti regionali eletti e ai pianificatori territoriali la possibilità di preferire la densificazione all'interno di una località per evitare l'espansione in periferia. L'Italia menziona che ci sono piani per installare impianti fotovoltaici sui tetti per evitare il consumo di suolo. Nel Liechtenstein esistono regolamenti di zonizzazione nel quadro dei regolamenti edilizi. Anche in Austria questo viene

¹² Monaco ha ratificato il Protocollo, ma la maggior parte delle domande in relazione alla difesa del suolo non vi sono applicabili o ottengono una risposta negativa. Quando in seguito si parlerà quindi di "tutte" le Parti contraenti o di "tutti" gli Stati contraenti, Monaco non è incluso.

¹³ Per maggiori dettagli si rimanda al rapporto dell'Italia nella Parte 1, B., IV, Domanda 2.

preso in considerazione nel quadro della pianificazione territoriale, per esempio definendo i confini degli insediamenti, anche se la loro definizione è relativamente generosa. Anche i regolamenti di pianificazione territoriale svizzeri e sloveni prevedono che lo sviluppo degli insediamenti debba essere diretto verso l'interno e che debbano essere creati insediamenti compatti. In tutte le Parti contraenti, nella valutazione dell'impatto territoriale e ambientale di grandi progetti nel settore dell'industria, dell'edilizia e delle infrastrutture, si tiene conto della difesa del suolo e della limitata disponibilità di superfici nel territorio alpino.

Tutte le Parti contraenti affermano che, conformemente all'art. 8, viene garantito un uso parsimonioso delle risorse minerarie. L'uso prevalente di sostanze sostitutive per la conservazione delle risorse minerarie è in parte garantito in Francia e in Austria. Gli altri paesi rispondono affermativamente alla domanda. Inoltre, Francia e Austria rispondono negativamente alla domanda se le possibilità di riciclaggio sono sfruttate e se ne viene favorito lo sviluppo. L'Austria afferma che il potenziale è stato solo stimato e, in base a due studi, risulta basso. Le altre Parti contraenti menzionano fra i materiali riciclabili i fanghi di depurazione, i rifiuti minerari o di demolizione. L'Italia non risponde alla domanda in modo concreto per quanto riguarda la menzione dei materiali riciclabili. Tutte le Parti contraenti limitano il più possibile l'impatto dell'estrazione, della lavorazione e dell'impiego di risorse minerarie sulle altre funzioni del suolo. Questo si ottiene, da un lato, attraverso norme giuridiche e, dall'altro, imponendo certi vincoli e ponderando gli interessi. Inoltre, in tutte le Parti contraenti, nelle aree di particolare interesse per la difesa delle funzioni del suolo e in quelle individuate per il prelievo di acqua potabile si rinuncia all'estrazione di risorse minerarie.

Conformemente all'art. 9, tutte le Parti contraenti assicurano la conservazione delle torbiere alte e basse. In Germania, per esempio, si tratta di biotopi protetti per legge; anche in Liechtenstein e Svizzera le torbiere sono protette, e in Italia, Austria e Slovenia sono designate come aree protette. In Francia, gli incentivi finanziari sono forniti da una politica fiscale corrispondente. Anche in Svizzera esistono ordinanze sulla protezione delle torbiere alte, di transizione e basse. Le torbiere d'importanza nazionale sono state ridefinite in tutta la Svizzera dal 2012 al 2017. L'estrazione della torba avviene in Germania e in Francia, in Austria in casi eccezionali, per esempio per scopi medicinali, e molto poco in Svizzera. La Germania prevede di sostituire la torba con pacciame di corteccia e di incrementare il tasso di compostaggio. L'intenzione della direttiva pertinente in Austria è la sostituzione della torba nei terreni di coltura e negli ammendanti come contributo alla conservazione delle risorse e alla protezione delle specie e dei biotopi. In Svizzera, la riduzione si ottiene principalmente attraverso misure volontarie, come la sostituzione con il compost, l'educazione della popolazione o la rinuncia volontaria. In Francia, non esistono piani concreti per sostituire completamente l'uso della torba. Tutte le Parti contraenti limitano – salvo in casi eccezionali e giustificati – gli interventi di drenaggio dell'acqua nelle zone umide e nelle torbiere alla gestione delle reti esistenti. Nel Liechtenstein, questo è consentito al massimo in piccole aree nell'ambito del risanamento di progetti esistenti. In Austria e Slovenia, gli interventi di drenaggio sono possibili se prevale l'interesse pubblico, in Svizzera per garantire i diritti d'uso. In Germania, la pulizia dei fossati portatori d'acqua permanenti è proibita ove comprometta significativamente l'equilibrio naturale. In Francia, gli interventi di drenaggio sono vietati nelle zone umide designate, mentre l'Italia sottolinea che le torbiere e le zone umide sono protette. Interventi di ripristino dello stato originario vengono eseguiti in Germania, Italia, Austria e Svizzera. In Slovenia non esiste un caso del genere, ma la possibilità è prevista dalla legge sulla protezione della natura. In Francia, Liechtenstein, Austria e Svizzera, i suoli di torbiera sono utilizzati, tra l'altro, per scopi agricoli, in Germania e in Austria anche per la produzione di rimedi o per scopi medicinali.

Le aree nelle Alpi minacciate da rischi geologici, idrogeologici e idrologici, in particolare movimenti di masse, slavine e inondazioni, vengono cartografate e registrate in catasti in Germania, Italia, Liechtenstein, Austria, Svizzera e Slovenia (art. 10). La Francia risponde affermativamente per quanto riguarda la cartografia, mentre la risposta è negativa per quanto riguarda l'inclusione nei catasti. Inoltre, laddove sia necessario, le zone a rischio sono anche delimitate da tutte le Parti contraenti, mentre lo sono in gran parte in Francia. I rischi sismici sono identificati/considerati da tutte le Parti contraenti tranne la Germania, e solo parzialmente l'Austria. Tutte le Parti contraenti provvedono al rilevamento cartografico e alla registrazione in catasti del suolo delle aree alpine interessate da erosioni estese, in base a criteri comparabili di quantificazione dei fenomeni erosivi del suolo (art. 11).

Alle restanti domande sulla delimitazione e sul trattamento delle aree vulnerabili o soggette a erosione (art. 10 e 11) rispondono positivamente Germania, Italia, Liechtenstein, Austria, Svizzera e Slovenia. Per

quanto riguarda la questione relativa all'utilizzo di materiali da costruzione locali e tradizionali, adattati alle condizioni paesaggistiche nelle zone vulnerabili, questo avviene sempre più spesso in Francia, ma l'uso delle biotecnologie rimane difficile negli habitat esposti a eventi estremi.

Tutte le Parti contraenti confermano che, conformemente all'art. 12, esistono le basi giuridiche che prescrivono l'applicazione di pratiche di coltivazione, pastorizia e economia forestale idonee e adatte alle condizioni dei rispettivi siti, per la difesa contro l'erosione e i costipamenti dannosi del terreno. In Italia e in Svizzera, e selettivamente in Francia, viene promosso l'uso di macchine agricole leggere per evitare la compattazione del suolo. Per quanto riguarda agenti o sostanze usati sulle superfici alpine, i fertilizzanti minerali e i fitofarmaci sintetici sono usati in Germania, Francia, Italia, Austria e Svizzera. Per i fanghi di depurazione questo vale per Francia, Italia e Austria. L'Austria solleva fundamentalmente la questione di come sono definite le superfici alpine e, per quanto riguarda l'impiego dei fanghi di depurazione, afferma che in alcuni casi tale uso è consentito solo in misura limitata o è addirittura vietato. In Slovenia, il ministero competente non dispone di dati sulla presenza delle suddette sostanze sulle superfici alpine. Il Liechtenstein non ha risposto alla domanda. In Italia, Austria e Svizzera, l'uso è stato ridotto durante il periodo di riferimento del rapporto. Rispondendo negativamente alla domanda, la Germania osserva che l'utilizzo è già a un livello basso. La Francia afferma che nel rafforzamento dell'economia circolare l'attenzione non è posta sulla riduzione del consumo, ma sui prodotti riciclati di alta qualità. Nel Principato di Monaco, questa parte non è applicabile in quanto non ci sono attività agricole e forestali. Tuttavia, si nota che la legge ambientale nazionale contiene disposizioni per la protezione del suolo, adattate alla situazione urbana del paese.

Germania, Italia, Liechtenstein, Austria, Svizzera e Slovenia, attribuiscono priorità alla funzione protettiva delle foreste di montagna, finalizzando alla stessa la gestione forestale (art. 13). Si evitano anche erosioni e costipamenti dannosi del suolo nella foresta. La Francia afferma, tuttavia, che il problema principale – così come per le misure relative all'art. 11 – risiede nel finanziamento.

In Germania, Austria e in parte anche in Francia, sono state concesse autorizzazioni per la costruzione e il livellamento di piste da sci nelle foreste aventi funzione di protezione (art. 14). In questo contesto, tutti e tre i paesi, hanno imposto l'obbligo di attuare misure di compensazione. Si trattava, per esempio, di piantagioni/rimboschimenti di sostituzione. La Slovenia non dà una risposta concreta alla domanda, ma afferma che nelle foreste protette sono vietati gli interventi e le opere edili e che in altre foreste la competenza per l'autorizzazione degli interventi spetta al servizio forestale. Un monitoraggio permanente dei danni al suolo e alla vegetazione nella zona delle piste da sci non viene effettuato. Solo in Francia – in Slovenia la domanda è rimasta senza risposta – sono state concesse autorizzazioni anche per la costruzione e il livellamento di piste da sci su terreni instabili. L'Austria nega la questione dell'autorizzazione di additivi chimici e biologici per la preparazione delle piste, ma osserva che non esiste un obbligo di autorizzazione per l'uso degli additivi biologici.

In Germania e in Francia, in alcuni casi sono stati osservati danni importanti al suolo e alla vegetazione nell'area delle piste. In Francia, sono state prese diverse misure di riparazione, come la gestione della superficie, il drenaggio e l'inverdimento. Il tipo di danno non è menzionato. La Germania riporta danni al manto erboso, allo strato di humus e agli arbusti nani, ci sono cambiamenti nella popolazione delle specie e nella struttura delle fitocenosi degne di protezione, così come danni da erosione, specialmente sulle aree alterate da interventi costruttivi. La risposta non indica se sono state prese misure concrete, ma è stato redatto un catalogo di raccomandazioni per i gestori di aree sciistiche e le imprese di sistemazione del paesaggio. Queste includono l'inverdimento e il mantenimento del verde, il risanamento delle superfici erose e il miglioramento del drenaggio.

Per quanto riguarda le misure per limitare gli apporti di inquinanti nel suolo attraverso l'aria, l'acqua, i rifiuti e altre sostanze dannose per l'ambiente (art. 15), nel settore dell'aria la Germania fa riferimento ai requisiti di controllo delle immissioni, nel settore dell'acqua allo smaltimento centralizzato o decentralizzato delle acque reflue per prevenire lo scarico delle acque reflue nel suolo. A livello di gestione dei rifiuti, i requisiti corrispondenti sono imposti e il monitoraggio è effettuato nel quadro della legge ambientale. Il Liechtenstein riferisce che è in corso l'applicazione delle disposizioni di legge sulla riduzione delle emissioni. In Austria, la maggior parte dei Länder dispone di regolamenti sullo spargimento dei fanghi di depurazione. Inoltre, ci sono ordinanze sul compost e sui fertilizzanti, la legge sui prodotti fitosanitari e sulla gestione dei rifiuti, e i regolamenti sul controllo dell'inquinamento dell'aria e sulla protezione delle acque. L'Austria rimanda altresì al Protocollo di Göteborg e alla direttiva NEC

dell'UE, entrambi incentrati sul controllo dell'inquinamento atmosferico. La Svizzera riferisce sui limiti di emissione nei settori pertinenti e sul divieto di concimazione con fanghi di depurazione e con alcune sostanze pericolose per l'ambiente nei prodotti destinati al pubblico. Gli standard di qualità per i suoli in Slovenia sono stabiliti dall'Ordinanza sui valori limite, di allerta e di immissione critica per le sostanze pericolose nei suoli. Inoltre, ci sono regolamenti corrispondenti per l'acqua e i rifiuti. L'Italia fa riferimento al suo decreto legislativo 152/2006 nell'ambito della legge sull'ambiente, dedicato tra l'altro alla protezione del suolo. La Francia non ha risposto alla domanda. Tutte le Parti contraenti – la Francia non ha risposto a questa domanda – hanno adottato regolamenti tecnici per l'uso di sostanze pericolose, hanno previsto controlli e attuato programmi di ricerca e azioni di informazione per evitare la contaminazione dei suoli. La Germania, per esempio, menziona le norme dell'ordinanza sulle sostanze pericolose e le regole tecniche per le sostanze pericolose; inoltre, il rispetto dei regolamenti sulle sostanze pericolose è controllato attraverso progetti di monitoraggio e occasionali ispezioni aziendali. Anche Italia e Austria dispongono di meccanismi di monitoraggio e controllo o obblighi nell'ambito del diritto commerciale. L'Austria e la Svizzera riferiscono di corsi di formazione e di consulenze sulla protezione del suolo, così come di campagne d'informazione e di aiuti all'applicazione. Oltre alle disposizioni della legge sui rifiuti, il Liechtenstein fa riferimento a quelle sulla gestione e il trasporto dei rifiuti speciali. Il sale è ancora usato come sostanza antisdrucchiolo da tutte le Parti contraenti (art. 16). La sua sostituzione con altre sostanze è prevista in parte in Germania, così come in Italia, Liechtenstein e Austria. In Germania e in Austria, il sale pre-bagnato è sempre più usato, e il pietrisco è usato su alcune strade meno trafficate e in alcune zone. L'Italia non indica specificamente un'alternativa al sale antigelo, ma vengono menzionate raccomandazioni per ridurre la quantità di sale, come l'ottimizzazione della tecnologia di spargimento del sale. Il Liechtenstein prevede l'uso di una soluzione salina al posto del sale. La Slovenia non risponde alla domanda sulla sostituzione del sale con un sì o un no, ma afferma che oltre al sale si usa anche il cloruro di potassio e di magnesio o una miscela di sale e cloruri.

In tutti gli Stati contraenti sono note aree contaminate dismesse e aree sospette di essere contaminate. Ai sensi dell'art. 17, queste sono rilevate e catalogate. Tutte le Parti contraenti hanno definito e realizzato sistemi di gestione dei rifiuti per evitare la contaminazione dei suoli, nonché per il trattamento preliminare, il trattamento ed il deposito di rifiuti e di scorie, attuati in modo compatibile con l'ambiente. In Germania, Francia, Italia, Svizzera e in parte in Austria, sono state istituite aree sottoposte ad osservazione permanente per una rete panalpina di osservazione del suolo (art. 21).

3.2.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

L'Austria segnala impedimenti nell'attuazione del Protocollo. Nell'ambito della difesa del suolo, c'è una forte frammentazione delle competenze; i finanziamenti e l'impegno stanno aumentando, ma in parte mancano le disposizioni di legge. Ne deriva un'attuazione eterogenea del monitoraggio nell'inventario delle condizioni del suolo secondo l'indagine a griglia e le aree di osservazione permanente del suolo, ma anche nell'utilizzo delle cartografie delle funzioni del suolo. Inoltre, la considerazione dell'uso parsimonioso del suolo è talvolta carente, nonostante le corrispondenti disposizioni di pianificazione territoriale. La Slovenia spiega che durante l'implementazione è stata incontrata una terminologia poco chiara e in parte errata, ma che questo è stato risolto nel quadro dei preparativi di un reporting del suolo più preciso e del Protocollo associato Pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile.

Una valutazione dell'efficacia delle misure è avvenuta in Austria, Liechtenstein e Svizzera.¹⁴ L'Austria afferma che la domanda può ottenere solo una risposta differenziata, mentre un giudizio generale è difficilmente immaginabile. In ogni caso, però, l'istituzione del nuovo Gruppo di lavoro Difesa del suolo da parte della Conferenza delle Alpi nel 2019 va considerata un passo importante verso il coordinamento e l'attuazione a livello alpino delle misure volte alla difesa del suolo. La Svizzera riferisce che il contenuto del Protocollo Difesa del suolo è coperto dalla legislazione nazionale. A livello cantonale, l'attuazione è in corso, ma sta incontrando difficoltà finanziarie e di personale. Il Liechtenstein riferisce che nel complesso le misure adottate sono state molto efficaci. Le dichiarazioni della Germania secondo cui le misure adottate sono state attuate con successo ed efficienza, non permettono di valutarne l'efficacia.

¹⁴ L'Italia non ha risposto alla domanda sulle eventuali difficoltà e sulla valutazione dell'efficacia. Anche Slovenia e Francia non hanno valutato l'efficacia delle misure. Quest'ultima sostiene che finora non è stata effettuata alcuna valutazione complessiva dell'attuazione del Protocollo.

A livello della cooperazione internazionale secondo l'art. 5, esistono ancora delle potenzialità di attuazione. Solo l'Italia riporta attività in tutti i settori. Tutte le Parti contraenti tranne la Francia indicano in questo contesto l'osservazione del suolo come minimo comune denominatore.¹⁵ La cooperazione è realizzata prevalentemente attraverso progetti comuni, anche se in generale ci sono poche menzioni riguardo alle varie forme di cooperazione.¹⁶ In questo contesto sorge anche una possibile contraddizione, dato che Germania e Francia (in quanto Stati membri dell'UE) negano la cooperazione sotto forma di accordi multilaterali, mentre la PAC si basa su di un tale accordo, nella misura in cui ciò è rilevante per la difesa del suolo. La Germania osserva che l'informazione reciproca e il coordinamento informale sono sufficienti per l'attuazione di vari obiettivi del Protocollo Difesa del suolo, poiché gli obiettivi stessi sono oggetto del Protocollo.

Una possibile contraddizione sorge anche nel contesto dell'art. 12. Da un lato l'Austria nega che siano stati elaborati ed attuati insieme ad altre Parti contraenti criteri comuni per una buona pratica tecnica riguardo all'impiego di fertilizzanti e di fitofarmaci e all'applicazione delle pratiche di coltivazione, pastorizia e economia forestale, per poi affermare che in questo contesto va indicato il programma d'azione nitrati, che ogni Stato membro dell'UE è tenuto ad elaborare. Questo si traduce in un'ulteriore contraddizione relativa alla Slovenia, che ha risposto negativamente alla domanda, sebbene come Stato membro dell'UE sia anch'essa coinvolta nel programma d'azione nitrati. La Germania cita anche il regolamento UE sui fertilizzanti, che è stato modificato nel 2017 e quindi riguarda anche la Slovenia.

In relazione all'art. 17, tutte le Parti contraenti tranne la Slovenia confermano che, nella misura in cui le aree contaminate o sospettate di esserlo sono note, per valutarne il livello di rischio potenziale, queste vengono esaminati con metodi comparabili a quelli delle altre Parti contraenti. Le spiegazioni relative ai metodi pertinenti con riferimento alla loro comparabilità sono poco concrete.

Infine, si fa riferimento in questo contesto alla relazione finale sull'esame approfondito dell'argomento "uso parsimonioso del suolo", che tra l'altro riguarda l'attuazione dell'articolo 7 (2)¹⁷.

3.2.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

Il WWF contesta l'affermazione secondo cui tutte le Parti contraenti si impegnano a conservare le torbiere alte e basse e in Austria ciò avviene tra l'altro in quanto tali torbiere sono dichiarate aree protette. In effetti sostanzialmente le torbiere basse non sono dichiarate aree protette. Di norma le leggi in materia di protezione della natura prevedono una tutela per le "zone umide", ma tale strumento non impedisce l'autorizzazione di interventi in queste aree. Uno studio del WWF e dell'ÖKOBÜRO che analizza 27 autorizzazioni di interventi su torbiere, soprattutto degli ultimi cinque anni, dimostra che in Austria la tutela delle torbiere presenta grossi deficit, non conformi al Protocollo Difesa del suolo della Convenzione delle Alpi. Secondo il WWF, occorre quindi che i Länder federali austriaci pongano le torbiere e le zone umide alpine sotto una tutela assoluta, che il governo federale austriaco presenti un piano d'azione vincolante per la tutela delle torbiere e lo attui con rapidità. Inoltre il Gruppo di verifica della Convenzione delle Alpi dovrebbe chiarire il significato dell'impegno previsto dall'art. 9 alla luce dell'importanza delle torbiere per le Alpi. In particolare andrebbe chiarito come vada inteso l'obbligo di conservazione di cui all'art. 9 comma 1 frase 1 e se la creazione di habitat sostitutivi per le specie animali e vegetali di torbiera sia in linea con questa disposizione.

Il CAA contesta il fatto che nella Regione Autonoma Alto Adige la conservazione della peculiarità delle torbiere non sia sufficientemente garantita. Malgrado la protezione offerta dalla legge sulla tutela della natura, spesso accade ancora che le torbiere siano adibite a pascolo e subiscano danni da calpestio. Mancano sufficienti controlli. Anche nel Liechtenstein, a causa dell'eutrofizzazione, nella principale

¹⁵ Settori di cooperazione: realizzazione di catasti del suolo (3), monitoraggio del suolo (6), delimitazione e controllo delle aree con suoli protetti e di quelle con suoli compromessi (1), delimitazione e controllo di aree a rischio (2), predisposizione e armonizzazione di basi di dati (4), coordinamento della ricerca per la difesa del suolo nel territorio alpino (3), informazione reciproca (3).

¹⁶ Tipo di cooperazione: accordi bilaterali (1), accordi multilaterali (2), sostegno finanziario (1), aggiornamento/training (2), progetti comuni (5), altro (3).

¹⁷ Vedi:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/Annex_2_C_C_report_economical_use_of_soil_IT_fin.pdf

zona umida alcune specie scompaiono, effetto attribuibile a zone cuscinetto troppo piccole e all'agricoltura intensiva praticata nell'ambiente circostante (art. 9).

Il CAA rileva poi che, a seguito della costruzione di nuove piste da sci e di impianti di risalita, in Alto Adige si corre il rischio di una nuova erosione del suolo e documenta ciò con l'esempio delle opere edili alla nuova stazione della cabinovia Re Laurino a Nova Levante che nel luglio 2020 hanno provocato uno smottamento (art. 11).

L'Italia sostiene che il Comitato ambientale si è espresso positivamente su questo progetto e che all'atto dell'autorizzazione la Giunta provinciale di Bolzano ha tenuto conto di tutti gli adempimenti richiesti dal Comitato ambientale, fatta eccezione per quelli riguardanti il periodo di svolgimento dei lavori.

Inoltre, nel comprensorio sciistico di Söllereckbahn Oberstdorf in Germania, i vecchi impianti sono stati sostituiti dai nuovi ed è stato aumentato in misura massiccia l'innervamento artificiale, con la creazione anche di un nuovo bacino di raccolta delle acque, cosa che anche nel caso della vicina cabinovia Fellhorn comporta la distruzione della struttura e della naturale conformazione del terreno (art. 11).

Infine, il CAA fa notare che in Alto Adige si continuano a rilasciare autorizzazioni per la costruzione di piste da sci in zone instabili e rimanda al collegamento transfrontaliero dei due comprensori sciistici Tre Cime Dolomiti in Italia con l'area sciistica di Sillian nell'Alta Val Pusteria in Austria (art. 14).

L'Italia pone in risalto il fatto che il Comitato ambientale ha in parte valutato positivamente questo progetto e che le misure giudicate negativamente non sono state autorizzate dalla Giunta provinciale di Bolzano.

Anche la CIPRA International sottolinea che in Austria il numero di progetti turistici pianificati e richiesti nello spazio alpino è tuttora molto alto e che, malgrado i cambiamenti climatici, non si vedono segnali di svolta. L'art. 14 comma 1 del Protocollo Difesa del suolo viene regolarmente applicato nelle procedure di autorizzazione, ma il mantenimento del sito turistico viene considerato altamente rilevante nell'ambito della ponderazione degli interessi. Nonostante i considerevoli effetti negativi sul suolo e le foreste, vengono periodicamente rilasciate autorizzazioni. Alla luce dei cambiamenti climatici e dei maggiori pericoli naturali, nonché dello scioglimento dei ghiacciai, la CIPRA International invita a rispondere alla domanda, se i ghiacciai vadano generalmente qualificati come "terreni instabili", per non essere distrutti da infrastrutture turistiche, come nell'unione dei comprensori sciistici sui ghiacciai Pitztal e Ötztal.

3.3. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito della protezione della natura e della tutela del paesaggio

3.3.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

La cooperazione internazionale ai sensi dell'art. 3 avviene principalmente attraverso progetti comuni - questo è stato menzionato da tutte le Parti contraenti - seguiti da accordi multilaterali e altri tipi di cooperazione.¹⁸ Aree protette transfrontaliere sono state istituite in Francia, Italia, Liechtenstein, Austria e Svizzera. Per quanto riguarda la concertazione con altre Parti contraenti delle condizioni quadro per l'adozione di vincoli limitativi degli usi, questo è negato in Germania con il commento che diventerà rilevante solo nei prossimi anni. Questo è anche il caso di Austria, Svizzera e Slovenia. Questo non è rilevante in Francia, Liechtenstein e Monaco. L'Italia è l'unica Parte contraente a rispondere affermativamente alla domanda, affermando che l'Espace Mont-Blanc, per esempio, è un'iniziativa di cooperazione transfrontaliera volta a proteggere e valorizzare un territorio emblematico. Qui, l'eccezionale patrimonio naturale e ambientale viene armonizzato con le attività economiche e turistiche.

In tutti gli Stati contraenti esistono modelli, programmi e/o piani con cui vengono definite le esigenze e le misure ai fini della realizzazione degli obiettivi della protezione della natura e della tutela del

¹⁸ Tipo di cooperazione: accordi bilaterali (5), accordi multilaterali (7), sostegno finanziario (5), aggiornamento/training (1), progetti comuni (8), altro (6).

paesaggio nel territorio alpino (art. 7). In Germania, Francia e Austria, per esempio, esistono corrispondenti piani (regionali) di gestione del paesaggio e le regioni italiane sono tenute per legge a garantire una protezione adeguata e a valorizzare il paesaggio, mentre il Liechtenstein dispone di un inventario delle aree naturali prioritarie; a Monaco ci sono piani di monitoraggio di alcune specie endemiche; la Slovenia persegue strategie che contengono anche obiettivi riguardanti la conservazione della diversità biologica e paesaggistica. La Svizzera non ha norme di legge che permettano di trattare separatamente la regione alpina, ma prevede la possibilità di specificare obiettivi corrispondenti, per esempio per le regioni di montagna. Per esempio, la concezione "Paesaggio svizzero", aggiornata nel 2018, definisce obiettivi vincolanti nelle aree della biodiversità e del paesaggio per le politiche settoriali di rilievo ai fini territoriali. In Germania, Francia, Italia, Austria, Svizzera e Slovenia, le rappresentazioni contenute nei modelli, nei programmi e/o piani includono tutti gli elementi trattati nell'art. 7 (2). Liechtenstein e Monaco non prevedono una descrizione dello stato desiderato della natura e del paesaggio e delle misure necessarie per raggiungerlo; in questo contesto - ma solo nel Liechtenstein - non c'è una descrizione delle misure per la protezione e la conservazione di specie animali e vegetali selvatiche. Monaco nega anche le descrizioni dello stato esistente della natura e del paesaggio e la sua valutazione, ma esegue inventari contenenti un elenco degli habitat e delle specie.

Il coordinamento fra pianificazione paesaggistica e pianificazione territoriale (art. 8) avviene in misura considerevole in Germania, Francia, Italia, Liechtenstein, Monaco, Slovenia e Svizzera, e in misura minore in Austria e Slovenia.

Tutte¹⁹ le Parti contraenti hanno creato i presupposti affinché, nei casi di misure e progetti di carattere privato o pubblico, suscettibili di compromettere in modo rilevante o duraturo la natura e il paesaggio, siano valutati gli effetti diretti e indiretti sull'equilibrio naturale e sul quadro paesaggistico (art. 9). Praticamente tutti i progetti che, a causa della loro dimensione o dei loro effetti, possono compromettere o alterare l'habitat naturale/il quadro paesaggistico/la funzionalità dell'equilibrio naturale, sono soggetti ad una valutazione d'impatto ambientale o, a Monaco, ad uno studio d'impatto ambientale. In Francia, Austria e Slovenia, questo vale anche per la compromissione di siti Natura 2000. In tutte le Parti contraenti il risultato della verifica delle misure e dei progetti influisce sull'approvazione o sulla realizzazione dei progetti. Inoltre tutte le Parti contraenti affermano che si garantisce che non si verifichino compromissioni evitabili. Per le compromissioni inevitabili sono previste compensazioni obbligatorie in tutti gli ordinamenti nazionali. Ne fanno parte ad esempio le rigenerazioni vegetali o la protezione di altri spazi vitali equivalenti a quelli distrutti (Francia), i piani di accompagnamento per la cura del paesaggio (Liechtenstein), il rimborso delle spese di riparazione (Monaco), la messa a disposizione di habitat sostitutivi (Austria) o il ripristino degli habitat degni di protezione o, nel caso in cui ciò non sia possibile, la prestazione di un adeguato sostituto (Svizzera).

Tutte le Parti contraenti hanno adottato misure volte alla riduzione di impatti ambientali e compromissioni a danno della natura e del paesaggio (art. 10). L'attenzione principale va alle misure per calmare e ridurre il traffico motorizzato. Tuttavia, l'istituzione di aree protette o la realizzazione di progetti mirati di manutenzione o progettazione contribuiscono anche alla conservazione della natura e del paesaggio. La Germania cita come esempi il BayernNetz Natur, una rete di biotopi con attualmente più di 400 progetti di attuazione, e il progetto "WeWild" per sensibilizzare gli appassionati di sport invernali sugli habitat degli animali selvatici. L'Italia cita il progetto LIFE T.E.N. (Trentino Ecological Network)²⁰, nel corso del quale è stato pianificato un sistema di gestione integrata a lungo termine e un programma di ripristino per la rete Natura 2000. Monaco sta cercando di ripristinare le funzioni naturali in un contesto altamente urbanizzato, per esempio installando cassette di nidificazione, cassette per insetti o rifugi per pipistrelli, con un'attenzione particolare data alle zone di scogliera per garantire la loro funzione di habitat. Gli interessi della popolazione locale sono presi in considerazione in Germania, Francia, Liechtenstein, Monaco e Austria, per esempio, nel contesto delle procedure di approvazione o di pianificazione, tramite consultazioni con comuni/associazioni/vicini o i rappresentanti delle Parti in generale.

La Slovenia indica i programmi agroambientali nazionali e l'Italia una legge quadro sulle aree protette che prevede per legge il coinvolgimento della popolazione. L'Austria menziona il Programma per la

¹⁹ La Svizzera non risponde alla domanda ma specifica poi che tutti gli interventi soggetti ad obbligo di licenza vengono d'ufficio sottoposti ad una verifica a cura dell'autorità competente.

²⁰ Durata del progetto: 1° luglio 2012 - 30 settembre 2017.

promozione di un'agricoltura ecologica, estensiva, che tuteli l'habitat naturale (ÖPUL), la protezione della natura secondo contratto e progetto, nonché vari programmi di incentivazione dell'UE. Tutte le Parti contraenti adottano o pianificano misure idonee a conservare e ripristinare particolari elementi strutturali naturali e quasi naturali del paesaggio, biotopi, ecosistemi e paesaggi culturali tradizionali; a Monaco se ne prevede l'adozione. In Germania, Francia, Liechtenstein, Austria, Svizzera e Slovenia esistono accordi con i proprietari o con i gestori di terreni agricoli e forestali al fine di ottenere la protezione, la conservazione e la gestione dei biotopi quasi naturali e meritevoli di protezione. A Monaco, questa parte delle disposizioni non è applicabile. L'Italia ricorda che a Cortina d'Ampezzo i pascoli e i boschi sono da secoli proprietà collettiva delle comunità originarie. Gli strumenti di controllo mutuati dall'economia di mercato utilizzati per attuare uno sfruttamento agricolo e forestale adattato includono, per esempio, sussidi per gli agricoltori, pagamenti compensativi per le aree svantaggiate o la promozione della produzione biologica. A Monaco, questa parte non è applicabile. La Germania dichiara che, sebbene non esistano strumenti di controllo, un effetto simile è raggiunto attraverso il programma contrattuale bavarese per la conservazione della natura e il programma bavarese per il paesaggio culturale.

Per quanto riguarda l'art. 11 (1), la conservazione e la gestione delle aree protette esistenti in coerenza con la loro funzione protettiva sono menzionate da tutte le Parti contraenti. L'Italia, l'Austria e la Svizzera hanno designato nuove aree protette ed esteso quelle esistenti. Le altre Parti contraenti non hanno effettuato alcun'estensione delle aree protette esistenti, e Germania e Monaco non hanno designato nuove aree. Monaco non fa alcun commento a questo proposito. L'Austria, in particolare, ha un gran numero di aree protette di nuova designazione, la Svizzera riporta 15 nuovi parchi naturali regionali, mentre la Francia riporta otto riserve forestali naturali e due parchi naturali regionali di recente istituzione. Per quanto concerne le misure per evitare compromissioni o distruzioni di aree protette nel territorio alpino, Austria, Francia, Germania, Italia e Slovenia riferiscono tra l'altro di relative norme legali, introdotte o migliorate. Nel Liechtenstein, la conservazione, il controllo e la gestione delle aree protette avvengono in conformità con i piani nazionali di protezione e gestione. Monaco afferma che non esiste un vero e proprio spazio alpino da proteggere. In Svizzera non ci sono misure concrete, ma la protezione prescritta viene attuata.

Tutte le Parti contraenti hanno istituito zone di rispetto e di quiete che garantiscono la priorità alle specie animali e vegetali selvatiche rispetto ad altri interessi. In Italia, Liechtenstein, Austria e Svizzera sono state istituite delle zone corrispondenti; la Germania non ha tali zone, ma ci sono zone centrali in cui - tranne alcune limitate possibilità ricreative - l'utilizzo è proibito e non vengono eseguite misure di gestione. A Monaco, sono state ridisegnate delle aree per facilitare e promuovere l'insediamento di varie specie. La Slovenia ha adottato un regolamento sui siti Natura 2000.

Per quanto riguarda l'esame delle condizioni di compensazione delle prestazioni particolari rese dalla popolazione locale in conformità con il diritto nazionale, nessuna risposta è pervenuta da Italia e Monaco; Germania, Liechtenstein, Austria, Svizzera e Slovenia hanno risposto alla domanda in modo affermativo, mentre il Liechtenstein afferma che non ci sono prestazioni particolari da compensare o che tali servizi non sono compensati. Le altre Parti contraenti compensano e/o coinvolgono le parti interessate, e in Slovenia è stato condotto uno studio sugli impatti sociali ed economici delle aree protette Natura 2000.

In tutte le Parti contraenti eccetto Monaco, che ha risposto negativamente a tutte le domande relative all'art. 12, sono state adottate misure idonee a creare una rete nazionale di aree protette individuate, biotopi e altri beni ambientali protetti e meritevoli di protezione. Da parte di Austria, Francia, Germania e Slovenia viene qui citata tra l'altro la rete europea di aree protette Natura 2000. Il Liechtenstein cita l'ordinanza di promozione della cura del paesaggio, tramite la quale si intende mettere meglio in rete gli habitat preziosi. In Svizzera è stata creata una Rete ecologica nazionale (REN). Ad eccezione, come menzionato, di Monaco, tutte le Parti contraenti adottano misure per creare anche una rete transfrontaliera di aree protette, biotopi e altri beni ambientali protetti o meritevoli di protezione. Di conseguenza, Monaco nega anche l'armonizzazione degli obiettivi e delle misure per le aree protette transfrontaliere. Le altre Parti contraenti realizzano tale armonizzazione principalmente attraverso il coordinamento degli obiettivi e delle misure relative ai progetti. La Francia rimanda inoltre al sostegno delle attività della rete delle Aree Protette Alpine ALPARC.

In Germania, Francia, Liechtenstein, Monaco, Austria, Svizzera e Slovenia sono state adottate misure necessarie ad assicurare la conservazione duratura dei biotopi naturali e quasi naturali in una dimensione sufficiente e con una distribuzione territoriale conforme alle loro funzioni (art. 13). L'Italia lascia aperta la questione, ma rimanda all'ISPRA Environmental Data Yearbook 2020 e al SAPA Network Report 2019. Germania, Austria, Svizzera e Slovenia riferiscono di misure di legge corrispondenti; Francia, Liechtenstein e Monaco di inventari di biodiversità. La rinaturalizzazione degli habitat compromessi è promossa da tutte le Parti contraenti. La Slovenia dichiara di non disporre di dati su casi attinenti nel campo di applicazione della Convenzione delle Alpi. Italia, Monaco e la Svizzera hanno disposizioni di legge a questo proposito. In Germania, Francia e Austria esistono piani, progetti e/o programmi relativi alla rinaturalizzazione degli habitat compromessi. In questo contesto, la Francia e l'Austria menzionano anche misure di ripristino nell'ambito della gestione delle aree protette Natura 2000.

Germania, Italia, Liechtenstein e Austria affermano che ai fini della redazione di liste valide per l'intero territorio alpino sono stati indicati i tipi di biotopi per i quali devono essere adottate misure necessarie ad assicurare la conservazione duratura dei biotopi naturali e quasi naturali in una dimensione sufficiente e con una distribuzione territoriale conforme alle loro funzioni. In questo contesto, la Germania cita due disposizioni della legge bavarese sulla protezione della natura e la guida per cartografare i biotopi alpini del 1990. Lo stesso vale per la "Carta della Natura" fornita dall'Italia, nell'ambito della quale avviene la mappatura degli habitat, ma non si menzionano tipi di biotopi concreti per i quali vanno prese misure specifiche. I tipi di biotopi menzionati dal Liechtenstein corrispondono a quelli della relazione del 2005 e sono piuttosto generici.²¹ Come nel rapporto nazionale del 2009, l'Austria rimanda alla lista allegata al rapporto del 2005. L'allegato 1 dell'Ordinanza sulla protezione della natura e del paesaggio citata dalla Svizzera, contiene una lista di tipi di habitat meritevoli di protezione. La Francia non ha risposto alla domanda, ma ha richiamato l'attenzione sul lavoro del museo nazionale di storia naturale. Monaco risponde negativamente e la Slovenia dichiara che è stato adottato un decreto sui tipi di habitat che definisce i tipi per i quali devono essere garantite condizioni favorevoli. Tuttavia, non esiste una lista a livello alpino.

Tutte le Parti contraenti concordano nell'affermare che sono state adottate misure idonee a conservare le specie animali e vegetali autoctone con la loro diversità specifica e con popolazioni sufficienti, ed assicurando habitat sufficientemente estesi (art. 14); l'Italia fa riferimento alle norme di legge indicate nella sezione generale, relative alla protezione delle specie animali e vegetali e al rapporto 2014 sulle specie e gli habitat di importanza comunitaria in Italia. Il Liechtenstein e la Slovenia citano una serie di regolamenti pertinenti, la Germania e l'Austria vari progetti relativi alla protezione delle specie e degli habitat; Monaco ha sviluppato un piano per salvare una specie vegetale endemica locale; anche in Svizzera esistono norme di legge; la Francia cita la Convenzione di Berna, in base alla quale esiste una protezione a livello nazionale delle proprie specie protette.

Per la redazione delle liste valide per l'intero territorio alpino, Germania, Francia, Italia, Liechtenstein e Austria hanno indicato le specie che richiedono misure particolari in quanto sono minacciate in modo specifico. In Germania, Francia e Italia, le liste sono state riviste nel periodo di riferimento corrente. Il Liechtenstein rimanda a leggi e ordinanze rispettivamente del 1962 e del 1996; in Austria ciò è stato fatto nel 2004. Monaco risponde negativamente alla domanda, la Svizzera non ha fornito risposta; la Slovenia spiega che il punto di partenza per i pericoli sono le liste rosse delle specie a rischio, ma che le specie presenti nel territorio della Convenzione delle Alpi non sono determinate con precisione.

Per quanto riguarda il divieto di prelievo e di commercio, tutte le Parti contraenti hanno in vigore norme di legge che vietano gli interventi elencati nell'art. 15. La lista richiesta delle specie animali e vegetali protette ai sensi dell'art. 15, comma (1) e (2), è stata aggiunta dal solo Liechtenstein nel contesto di questo rapporto.

Nel 2014 l'Austria ha depositato presso il Segretariato permanente i relativi elenchi dei tipi di biotopi e delle specie animali e vegetali che rientrano nelle fattispecie definite dagli art. 13 comma 2, 14 comma 2 e 15 comma 3.

Le eccezioni ai divieti emanati sulla base dell'art. 15 non sono state ammesse da Liechtenstein e Monaco. In Germania, le eccezioni pertinenti sono interpretate in modo molto restrittivo, in Francia sono parzialmente accompagnate da misure compensative, in Austria i prelievi sono eccezionalmente permessi se finalizzati a proteggere un habitat, se per fini scientifici o a causa di danni all'industria della pesca. In Slovenia, esistono delle eccezioni basate sulla direttiva UE sulla conservazione dell'avifauna selvatica e la direttiva sulla conservazione degli habitat naturali e della fauna e flora selvatiche. La definizione dei termini "periodi di riproduzione, di crescita e di svernamento" è confermata dall'Italia e dalla Francia. Rispondendo negativamente alla domanda, l'Austria afferma che non esiste una definizione giuridica, ma una tecnica. In Slovenia sono definiti nell'ambito della spiegazione dei termini nella legge sulla conservazione della natura e nell'ordinanza sulla protezione degli animali selvatici.

La reintroduzione e la diffusione di specie animali e vegetali selvatiche autoctone, nonché di sottospecie, razze ed ecotipi è promossa da tutte le Parti contraenti tranne la Germania e la Slovenia alle condizioni specificate nell'art. 16 (1). Benché questo non avvenga attivamente in Germania e Slovenia, la reintroduzione e la diffusione sono certamente rese possibili. L'Italia cita il progetto di reintroduzione del gipeto, in corso dal 1978. Anche Francia, Austria e Svizzera riferiscono sulla sua reintroduzione. In Liechtenstein è attualmente atteso il ritorno del lupo, e in Germania si stanno attuando piani di gestione in risposta al ritorno del lupo. L'Austria dichiara di promuovere la reintroduzione di linco, lupo, castoreo e lontra ove vi siano le condizioni necessarie e non abbiano un impatto inaccettabile sulla natura, il paesaggio o le attività umane. A Monaco esiste un programma di reintroduzione del fiore *Acis nicaeensis*.

In conformità con l'art. 17, tutte le Parti contraenti hanno adottato regolamenti per assicurare che non siano introdotte specie animali e vegetali selvatiche in una regione in cui queste non risultano comparse in modo naturale per un periodo storico accertato. In questo contesto, tutte le Parti contraenti prevedono anche delle eccezioni.

Tutte le Parti contraenti si sono dotate di norme di legge che prevedono una valutazione dei rischi per l'uomo e l'ambiente prima del rilascio di organismi geneticamente modificati (art. 18). Esistono leggi concrete sull'ingegneria genetica (precauzionali) - che, come menzionato da Germania e Italia, sono state promulgate sulla base delle specifiche dell'UE - e/o regolamenti corrispondenti negli ordinamenti ambientali nazionali o nelle leggi sulla protezione della natura.

3.3.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

Monaco, Austria e Slovenia ²² rispondono affermativamente alla domanda sulle difficoltà di attuazione del Protocollo. In questo contesto, Monaco menziona la riserva fatta in occasione della ratifica del Protocollo e dovuta alle particolarità del paese. L'Austria menziona le difficoltà di divulgazione, i particolari requisiti di personale, la mancata accettazione da parte della popolazione e i complessi obblighi di segnalazione statistica, principalmente dovuti alla mancata disponibilità di risorse per gli inventari secondo l'allegato 1 del Protocollo. La Slovenia segnala difficoltà nel finanziamento, nella comunicazione delle disposizioni, nel monitoraggio e in altri ambiti, che non sono stati specificati.

Per quanto riguarda l'efficacia delle misure adottate, la Slovenia non è ancora in grado di fare una valutazione definitiva; questo vale in parte anche per l'Austria. Anche in Francia non è stata ancora fatta una valutazione globale. Le osservazioni del Liechtenstein secondo cui l'efficacia è di grande importanza, non permettono alcuna conclusione sull'efficacia delle misure. Lo stesso vale per Monaco, dove si riferisce a proposito che una strategia nazionale per la biodiversità 2030 è attualmente in fase di preparazione, in cui le misure raccomandate porteranno all'ulteriore sviluppo delle norme sulla biodiversità. La Germania afferma che nella regione alpina bavarese è stata definita un'alta percentuale di aree protette e la conservazione della biodiversità alpina ha avuto grande successo attraverso vari programmi. La Svizzera afferma che non sono disponibili indagini specifiche per la regione alpina, ma che il monitoraggio della biodiversità permette di fare affermazioni sugli indicatori selezionati nella regione alpina. In generale, si presume che - a parte i soliti problemi di attuazione - le misure previste dalla legge siano efficaci.

²² L'Italia non specifica le difficoltà di attuazione e l'efficacia delle misure adottate.

Nell'ambito della cooperazione internazionale ai sensi dell'art. 3, vi sono ancora delle potenzialità nel campo della protezione della natura e della tutela del paesaggio.

Potenzialità di attuazione esistono anche per quanto riguarda la definizione dei termini "periodi di riproduzione, di crescita e di svernamento" secondo l'art. 15, che non ha ancora avuto luogo nella maggioranza degli Stati contraenti. Per quanto riguarda il chiarimento di altri termini che potrebbero causare difficoltà nell'interpretazione scientifica, solo la Slovenia risponde affermativamente, senza tuttavia fornire alcuna definizione in merito.

Le risposte riguardo all'art. 6 sono talvolta incomplete, ma va anche fatto notare che di norma viene fatto un inventario.²³

Una possibile contraddizione sorge in relazione alla Ordinanza sulla promozione della conservazione del paesaggio del Liechtenstein, già stata menzionata nel contesto dell'art. 12. Vi si dice che l'ordinanza è attualmente in fase di elaborazione, ma sembra essere già entrata in vigore nel 2010.

3.3.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

Il CAA critica il fatto che nella Regione autonoma Alto Adige in Italia la verifica d'impatto ambientale dei progetti è talvolta carente, poiché mancano indagini più approfondite e quando vengono fatte non si tiene sufficientemente conto degli effetti negativi. Ciò viene attestato con gli esempi dell'autorizzazione del Villaggio Alpino Senales e dello studio di fattibilità di Klein-Gitsch nonostante il parere negativo del Comitato ambientale (art. 9).

A proposito dell'intervento per il comprensorio sciistico di Klein-Gitsch, l'Italia dichiara che la perizia della Commissione per la valutazione degli interventi in relazione allo sviluppo sociale, economico e turistico e quella del Comitato ambientale differiscono tra loro e che la Giunta provinciale di Bolzano, nella ponderazione dei pro e contro del progetto, è giunta alla conclusione che vada data la priorità alle considerazioni socioeconomiche, poiché si tratta di una stazione adatta alle famiglie, situata in un'area periferica. Inoltre, tra gli adempimenti per l'autorizzazione, è stata richiesta una perizia del Comitato provinciale per la cultura edilizia e il paesaggio concernente la progettazione della stazione montana e dell'impianto di risalita Klein-Gitsch.

Per quanto riguarda le aree protette di cui si parla all'art. 11, la Germania specifica che, grazie alla delimitazione delle foreste naturali prevista dalla Legge forestale bavarese, entro il 2023 la superficie complessiva delle foreste con uno sviluppo naturale delle Alpi bavaresi crescerà costantemente.

La CIPRA International afferma che in Austria le disposizioni del Protocollo sono spesso riprese in blocco nella procedura di autorizzazione nazionale, senza una verifica approfondita del contenuto. Ciò ha portato all'abolizione di un decreto di modifica, che prevedeva la riduzione della superficie dell'area protetta Gipslöcher di Lech nel Vorarlberg, poiché l'autorità aveva ommesso di eseguire una valutazione degli interessi conforme all'art. 11 del Protocollo Protezione della natura (VfGH, 15.12.2021, V 425/2020-9). Fatta eccezione per le aree Natura 2000, in Austria vengono ridotte o modificate aree protette anche per consentire l'autorizzazione di progetti. In Austria non in tutti i Länder federali si trovano aree di rispetto e di quiete conformi all'art. 11 e anche quando sono presenti hanno forme diverse. Considerato il progressivo sfruttamento di aree isolate o incontaminate, cresce l'esigenza di zone di questo tipo. Nelle aree paesaggistiche caratterizzate da uno status di protezione relativamente scarso, occasionalmente la realizzazione di progetti ne viola gli scopi di protezione definiti. Anche in questo caso, nell'ambito della valutazione gli interessi della protezione paesaggistica vengono subordinati ad altri interessi.

²³ Nessun'indicazione in merito agli inventari: Italia e Liechtenstein: fattispecie da 4 a 7, Monaco: fattispecie 2, 5 e 7, Austria: fattispecie 7, Svizzera: fattispecie da 1 a 7. Tutte le fattispecie indicate fanno riferimento all'allegato I del Protocollo Protezione della natura.

Nessun'indicazione sulla data di creazione ossia dell'ultima registrazione progressiva: Germania: fattispecie da 2 a 7, Italia: fattispecie da 4 a 7, Liechtenstein e Austria: fattispecie 7, Monaco: fattispecie da 2 a 7, Svizzera: fattispecie da 3 a 7, Slovenia: fattispecie 3, da 5 a 7. Tutte le fattispecie indicate fanno riferimento all'allegato I del Protocollo Protezione della natura.

Il CAA precisa che in Alto Adige vengono ripetutamente autorizzati interventi in aree protette che generano compromissioni e cita gli esempi della strada nella Valle di Antersasc nel Parco naturale Puez-Odle, dell'autorizzazione della via ferrata della Valle Ziertal nel Parco naturale Gruppo di Tessa e della costruzione del Rifugio Passo Santner nel Parco naturale dello Sciliar-Catinaccio. Inoltre la richiesta, presentata da tre associazioni ambientaliste, di delimitazione delle superfici nei pressi dell'aeroporto di Bolzano come zone di protezione speciale ai sensi della Direttiva 2009/147/CE concernente la conservazione degli uccelli selvatici e della Legge provinciale 12 maggio 2010, n. 6 è stata respinta malgrado la loro particolare importanza come punto di ristoro per gli uccelli migratori nel loro viaggio verso nord o sud (art. 11).

Per quanto concerne l'art. 13, il CAA nota che in Alto Adige la cura di molti biotopi delimitati non è garantita, poiché l'Ufficio Natura non dispone delle necessarie risorse. Nel quadro dell'iniziativa "i padrini dei biotopi", i volontari ricercano i biotopi e ne comunicano lo stato e le esigenze di intervento all'Ufficio. Ad oggi, in Alto Adige manca anche una lista rossa degli habitat.

Il CAA sottolinea che in Alto Adige purtroppo vengono continuamente ampliati comprensori sciistici negli habitat di specie protette dall'Allegato I della Direttiva europea concernente la conservazione degli uccelli. Si tratta del fagiano di monte (*Tetrao tetrix*), della pernice bianca (*Lagopus mutus*) e del gallo cedrone (*Tetrao urogallus*). L'autorizzazione di altre misure di sfruttamento provoca la frammentazione degli spazi vitali e disturba queste specie particolarmente sensibili. A titolo di esempio vengono indicati la realizzazione del nuovo impianto di risalita e della pista da sci "Tre Cime II" nell'ambito del collegamento dei due comprensori sciistici Tre Cime Dolomiti in Italia con l'area sciistica di Sillian nell'Alta Val Pusteria in Austria e l'intervento integrativo nell'area sciistica del Passo di Costalunga nei comuni di Tires e Nova Levante per la realizzazione del collegamento tramite la funivia Tires da San Cipriano a Malga Frommer (art. 14).

In relazione all'art. 16 (Reintroduzione di specie autoctone), la Germania precisa che dal 2021 è iniziato un progetto di reintroduzione del gipeto nelle Alpi bavaresi.

Per quanto concerne il lento ritorno del lupo in Austria, la CIPRA International constata che i Länder federali Tirolo e Salisburgo, malgrado la rigida difesa garantita dalla Direttiva Habitat, hanno cercato di introdurre eccezioni al divieto di uccisione. I tentativi di indebolire le disposizioni della Direttiva Habitat per mezzo di decreti suscitano forti dubbi sul piano del diritto comunitario. In tema di ritorno del lupo occorre pertanto un grande sforzo di sensibilizzazione, di incentivazione degli agricoltori interessati, oltre che a livello legale (art. 16).

3.4. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito dell'agricoltura di montagna

3.4.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

Tutte le Parti contraenti riconoscono gli agricoltori del territorio alpino, per i loro compiti multifunzionali, come protagonisti essenziali del mantenimento del paesaggio naturale e rurale (art. 4). Di norma, questo avviene, tra l'altro, sotto forma di misure di sostegno finanziario. Il coinvolgimento degli agricoltori nelle decisioni e nelle misure per le zone montane è affermato da tutti i paesi tranne l'Italia.

La cooperazione internazionale (art. 6) è realizzata principalmente attraverso progetti comuni, seguiti da aggiornamenti e training o da altre cooperazioni.²⁴ Riguardo a quest'ultimo punto, l'Austria riferisce che durante la presidenza austriaca della Piattaforma Agricoltura di montagna è stata redatta una dichiarazione intitolata "Pascoli alpini/Alpeggio come patrimonio culturale", pubblicata nell'ambito dell'Anno europeo del patrimonio culturale 2018.

Per quanto riguarda l'incentivazione dell'agricoltura di montagna secondo l'art. 7, tutte le Parti contraenti rispondono affermativamente a quasi tutte le misure di incentivazione. Queste includono, ad esempio,

²⁴ Tipo di cooperazione: accordi bilaterali (3), accordi multilaterali (4), sostegno finanziario (4), aggiornamento/training (5), progetti comuni (6), altro (5).

il programma di paesaggio rurale in Baviera, che promuove la pastorizia permanente e non permanente sui pascoli alpini/alpeggi.

Tutte le Parti contraenti tengono conto delle condizioni specifiche delle zone montane nell'ambito della pianificazione territoriale, della destinazione delle aree, del riordinamento e del miglioramento fondiario nel rispetto del paesaggio naturale e rurale (art. 8). Questo avviene di norma sotto forma di disposizioni di legge o di divieti, ossia di piani direttori (in Svizzera) o di strategie di sviluppo territoriale (in Slovenia). L'Austria afferma la considerazione delle condizioni specifiche, ma fa presente che la pianificazione territoriale è distribuita tra diverse competenze e quindi dubita che queste condizioni specifiche siano effettivamente sempre prese in considerazione. La disponibilità dei terreni necessari per un uso agricolo compatibile con l'ambiente e adatto ai siti, ai fini dello svolgimento dei molteplici compiti da parte dell'agricoltura di montagna è garantita in Germania, Francia, Liechtenstein, Austria e Svizzera. La Slovenia risponde negativamente alla domanda, l'Italia non risponde e fa riferimento alle linee guida nel campo dell'uso del suolo o alle strategie e linee guida pertinenti in questo contesto per garantirne un uso efficiente. Il Liechtenstein osserva che l'agricoltura di montagna non ha la prima priorità nell'assegnazione dei terreni a causa della sua importanza economica subordinata. Tutte le Parti contraenti affermano concordi che gli elementi tradizionali del paesaggio rurale e la loro gestione sono conservati e ripristinati. Ad eccezione del Liechtenstein e della Slovenia, tutte le Parti contraenti adottano misure particolari per la conservazione delle fattorie e degli elementi architettonici rurali tradizionali nonché per l'ulteriore impiego dei metodi e materiali caratteristici di costruzione.

Le misure di cui all'art. 9 relative ai metodi di coltivazione adatti alla natura e alla valorizzazione e alla tutela dei prodotti agricoli tipici sono quasi interamente adottate. L'Austria spiega però che ci sono ancora delle lacune per quanto riguarda il prezzo del latte e la commercializzazione del latte biologico. L'Italia non risponde alle domande sull'art. 9. La Germania nega che si mira all'applicazione di criteri comuni per favorire l'impiego e la diffusione di metodi di coltivazione estensiva, adatti alla natura e caratteristici del luogo e per tutelare e valorizzare i prodotti agricoli tipici che si distinguono per i metodi di produzione locali, localmente limitati e adatti alla natura. La Francia risponde affermativamente, ma spiega che non esiste nessun progetto comune con altri Paesi della regione alpina.

Tutte le Parti contraenti hanno creato condizioni di commercializzazione a favore dei prodotti dell'agricoltura di montagna (art. 11). A questo proposito, la maggior parte delle Parti contraenti prevede, tra l'altro, la promozione di prodotti regionali o biologici. Anche il regolamento UE 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, in base al quale sono protette le diverse denominazioni di qualità (IGP, DOP, STG e prodotto di montagna), viene citato più volte. Questo regolamento è quindi rilevante per quanto riguarda la questione dei marchi d'origine con denominazione d'origine controllata e garanzia di qualità. Le denominazioni di qualità sono riconosciute anche in Svizzera. Il Liechtenstein è l'unica Parte contraente a rispondere negativamente alla domanda. La Germania menziona anche i marchi d'origine nazionali.

In Francia, Italia, Liechtenstein e Svizzera, le esigenze particolari di un'economia agricola nelle zone montane sono state prese in considerazione nell'introduzione di limitazioni della produzione agricola (art. 12). In Francia e nel Liechtenstein questo avviene limitando il numero di unità di bestiame adulto per ettaro, per esempio per assicurare una buona gestione della parcella interessata. In Francia, l'uso agricolo è proibito se il suolo è danneggiato a tal punto che è necessario un intervento di bonifica. In Svizzera, quando nel 1980 è stata introdotta la limitazione della quantità di latte, sono state contemporaneamente promosse alternative alla produzione di latte nelle zone di montagna attraverso quote aggiuntive e contratti di allevamento. L'Italia promuove misure per il sequestro della CO₂ nei suoli agricoli e nei sistemi forestali. Rispondendo negativamente alla domanda, l'Austria afferma che, negli ultimi anni, l'allevamento di bestiame da latte si è sempre più spostato nelle regioni più favorevoli della zona di montagna. La ragione di questo potrebbe essere la scadenza nel 2015 del sistema delle quote latte introdotto a metà/fine anni '70.

Germania e Liechtenstein - dove però il 90% delle foreste è di proprietà pubblica, per cui non c'è possibilità di reddito complementare - negano la silvicoltura adatta alla natura sia come base di reddito complementare che come attività lavorativa integrativa (art. 13). Tutte le Parti contraenti ad eccezione dell'Austria considerano le funzioni protettive, produttive e ricreative, nonché quelle ecologiche e biogenetiche del bosco, in un rapporto con le aree agricole adatte ai siti e in armonia con il paesaggio. Vi si afferma che la pianificazione del territorio forestale si riferisce solo alle aree forestali esistenti,

mentre altre forme d'uso del suolo e le interazioni con la foresta non sono prese in considerazione. Tutte le Parti contraenti regolamentano l'attività di pastorizia e il popolamento di selvaggina in modo tale da evitare danni insostenibili alle foreste e alle aree ad uso agricolo.

Per quanto riguarda le ulteriori fonti di reddito secondo l'art. 14, la loro creazione e il loro sviluppo nelle zone montane per sostenere la conduzione a reddito pieno, complementare e accessorio delle aziende, in sintonia con la conservazione del paesaggio naturale e rurale, non sono promossi dal solo Liechtenstein, dove le fonti aggiuntive di reddito sono strettamente limitate, poiché la conformità alla zonizzazione è interpretata in modo restrittivo nell'applicazione della legge sull'edilizia.

Misure integrative ai sensi dell'art. 16 sono state prese dal Liechtenstein, e in parte da Austria e Svizzera. Nel Liechtenstein, per esempio, è stato sviluppato un modello di area montana e c'è anche un gruppo di esperti per il risanamento delle aree montane. In alcune parti dell'Austria sono state create possibilità legali nel settore della "salute degli animali", per lo sviluppo e l'attuazione di programmi di salute animale. In Svizzera, i dipendenti agricoli e gli agricoltori autonomi ricevono delle indennità dal 1953.

3.4.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

La sola Austria segnala difficoltà nell'attuazione del Protocollo.²⁵ Si fa presente che il reddito dalle vendite di prodotti agricoli è tendenzialmente diminuito a causa di diversi cambiamenti strutturali nella politica agricola dell'UE. Ne hanno risentito anche i prodotti delle zone montane, che allo stesso tempo sono gravati da costi di produzione più elevati, il che riduce la quota di reddito direttamente derivata dalla produzione. L'attività agroforestale nelle zone montane dipende sempre più dalle decisioni politiche sull'estensione e sulle condizioni di erogazione dei sussidi. Nascono problemi in relazione alla motivazione delle nuove leve che vedono scarse possibilità di interrompere questa dipendenza adottando uno spirito imprenditoriale. Inoltre, i numerosi obblighi di rapporto e le valutazioni contrastano con l'obiettivo di un'amministrazione parsimoniosa.

In Germania, Liechtenstein, Austria e Slovenia, le misure sono in larga misura efficaci e contribuiscono allo sviluppo sostenibile dell'agricoltura di montagna. L'Austria sottolinea la pianificabilità a medio termine delle sovvenzioni e i relativi impegni a lungo termine, ma osserva che un periodo di osservazione più lungo è necessario per una valutazione consolidata, poiché la gestione agroforestale è anche una questione di cambio generazionale.

Per quanto riguarda l'art. 9, la Germania nega che si cerchino criteri comuni con altre Parti contraenti atti a favorire l'impiego e la diffusione nelle zone montane di metodi di coltivazione estensiva, adatti alla natura e caratteristici del luogo, nonché a tutelare e valorizzare prodotti agricoli tipici che si distinguono per i metodi di produzione originali, localmente limitati e adatti alla natura. La Francia afferma che non esiste alcun progetto comune in questo ambito e che nel campo della collaborazione internazionale esistono ancora potenzialità di attuazione. Tuttavia, i regolamenti UE 2018/848 sulla produzione ecologica/biologica e l'etichettatura dei prodotti ecologici/biologici e 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari sono rilevanti in questo senso.

Per quanto riguarda le misure volte al miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (art. 15), ci sono ancora potenzialità di attuazione in Italia e Slovenia, poiché la maggior parte delle misure pertinenti non è ancora applicata. Tuttavia, la Slovenia acquista ed effettua la manutenzione di impianti e macchinari tecnici. In Francia, ci sono ancora delle potenzialità per quanto riguarda il miglioramento dei collegamenti di trasporto.

3.4.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

Nessuno

²⁵ La Svizzera non ha ratificato il Protocollo. L'Italia non si è espressa sulla difficoltà di attuazione e sull'efficacia delle misure adottate.

3.5. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito foreste montane

3.5.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

L'obiettivo indicato nell'art. 1 volto a conservare, e quando ciò sia necessario, di sviluppare o di aumentare l'estensione e di migliorare la stabilità delle foreste montane come habitat quasi naturale, è essenzialmente conseguito. In Germania, questo si ottiene, se necessario, attraverso misure di risanamento delle foreste che svolgono funzioni protettive. Solo la Francia nega la prevenzione dell'erosione e dei costipamenti del suolo. In Austria, questo può essere evitato solo parzialmente. La Francia annota che una legge del 13 ottobre 2014 ha introdotto un programma forestale e boschivo nazionale che stabilisce le linee guida della politica forestale per un periodo di dieci anni. In Slovenia, il regolamento di protezione delle foreste determina la conservazione dell'equilibrio biotico. Le misure adottate a questo proposito sono ad esempio la conservazione della naturale distribuzione delle specie arboree e l'abbandono pianificato del legname morto.

In relazione alla considerazione delle finalità nelle altre politiche (art 2), ci sono ancora deficit in Germania per quanto concerne la riduzione dell'inquinamento atmosferico riferito agli NOx e all'O3. La loro riduzione è negata anche da Svizzera, Slovenia e Austria. Quest'ultima lo giustifica con il fatto che l'emendamento della legge forestale e del regolamento relativo alla legge forestale contro l'inquinamento dell'aria dannoso per le foreste è ancora in sospeso.

Inoltre, in Germania, Francia, Austria, Slovenia – in Slovenia, tuttavia, la popolazione di ungulati è in gran parte limitata poiché qui la naturale rinnovazione è possibile senza particolari misure di protezione – e Liechtenstein, la reintroduzione dei predatori non viene promossa. Nel Liechtenstein, tuttavia, si afferma che la lince è benvenuta, mentre mancherebbero le condizioni vitali per altri predatori. Il contenimento della popolazione di ungulati a un livello che non sia dannoso per gli ecosistemi forestali non è ancora stato raggiunto, come del resto in Austria. In Francia, nel 2019 è stata creata a questo riguardo un'autorità per la biodiversità, nell'ambito della quale il ruolo della polizia ambientale è stato rafforzato e la gestione dei piani di caccia è stata trasferita alle organizzazioni ombrello dei cacciatori. L'armonizzazione con altre Parti contraenti delle misure di regolamentazione della selvaggina nelle zone di confine è parzialmente negata in Germania, e completamente negata in Francia, Austria e Slovenia. L'Italia non risponde alla questione del contenimento del numero di ungulati o dell'armonizzazione delle misure con altre Parti contraenti.

La Slovenia non promuove il potenziamento dell'utilizzo del legno proveniente da foreste coltivate in modo sostenibile. L'Agenzia forestale nazionale francese (ONF) ha contribuito a un libro bianco europeo sul rischio di incendi boschivi, preparato da un gruppo europeo di esperti nel quadro di EUSALP. In Italia, ogni regione ha un proprio piano di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi. Per quanto riguarda la formazione di personale qualificato e competente, l'Italia ha lanciato il progetto "For.Italy", dedicato alla creazione di centri di formazione nelle principali aree forestali italiane.

Per quanto riguarda la cooperazione internazionale (art. 4), solo il Liechtenstein ha attività in tutti i settori oggetto di verifica. La cooperazione internazionale avviene principalmente attraverso progetti comuni e nell'area dell'aggiornamento e del training.²⁶ In merito ad altre forme di cooperazione, la Francia menziona la creazione di un Gruppo di lavoro Foreste montane²⁷ della Convenzione delle Alpi e di un Sottogruppo di lavoro del Gruppo d'azione 2 dell'EUSALP sulla valorizzazione del legno delle Alpi.

A parte la Francia, in tutti i paesi, in Austria solo parzialmente, sono state predisposte le basi necessarie alla pianificazione per il conseguimento degli obiettivi indicati dal Protocollo (art. 5). In Germania, tuttavia, questi non includono la mappatura dei siti.

Le risposte alle domande sull'art. 6 relative alle funzioni protettive delle foreste montane sono prevalentemente positive. Solo la Francia nega la considerazione degli obiettivi di protezione della

²⁶ Tipo di cooperazione: accordi bilaterali (1), accordi multilaterali (2), supporto finanziario (3), aggiornamento/training (5), progetti comuni (6), altro (4).

²⁷ Dal 2012 al 2019, <https://www.alpconv.org/de/startseite/organisation/thematische-arbeitsgremien/detail/arbeitsgruppe-bergwald-2012-2019/>.

natura e di tutela del paesaggio nell'ambito di piani di gestione e piani di miglioramento delle foreste che svolgono funzioni protettive e la Slovenia nega la realizzazione di piani di gestione e miglioramento delle foreste che svolgono funzioni protettive in quanto tali. Inoltre, va menzionato il progetto "Economia ed ecologia nella foresta di protezione" dell'Arge Alp, che, su iniziativa del canton San Gallo, è servito al trasferimento di conoscenze e allo scambio di esperienze nel campo della gestione delle foreste che svolgono funzioni protettive.

Le misure previste dall'art. 7 sulla funzione economica delle foreste montane sono attuate da tutte le Parti contraenti. L'Austria giustifica la rinnovazione forestale solo parziale mediante specie arboree adatte ai rispettivi siti con la disposizione pertinente della legge forestale austriaca, che obbliga al rimboschimento con materiale di riproduzione idoneo - ma non adatto al sito. In Svizzera, l'utilizzo delle foreste montane accurato, rispettoso del suolo e del patrimonio forestale, è un requisito essenziale per ottenere finanziamenti federali. In Slovenia, la raccolta del legno viene effettuata sfruttando le radure per il legname giovane e i tronchi più robusti, nonché tramite taglio selettivo e di rinnovazione. Il disboscamento totale viene effettuato solo eccezionalmente, in quanto è vietato per legge come sistema di gestione delle foreste. La Francia risponde alla domanda con un sì e un no, sottolineando che l'utilizzo delle foreste montane accurato, rispettoso del suolo e del patrimonio forestale viene effettuato quando si tratta di popolamenti forestali, dove il disboscamento totale interessa solo piccole superfici; esistono poche aree di accesso per i trattori e il legno viene movimentato con funi lungo le piste forestali. Tuttavia, non tutte le compromissioni dovute alla gestione meccanizzata vengono rimosse. La maggioranza delle Parti contraenti promuove lo sviluppo della gestione delle foreste montane nel loro ruolo come fonte di occupazione e di reddito per la popolazione locale, per esempio, attraverso progetti e/o sovvenzioni. Per quanto riguarda la rinnovazione forestale, in Francia si stanno prendendo iniziative per assicurare la resilienza dei popolamenti forestali rispetto alle condizioni climatiche future. Un esempio è il finanziamento del progetto MedforFuture, in cui nelle Alpi meridionali vengono create le cosiddette "isole del futuro". In questo contesto, l'Italia cita il progetto VAIA, nell'ambito del quale si sono svolti lavori di rimboschimento dopo l'omonima tempesta. L'Italia cita anche un accordo di ricerca con la Facoltà di Scienze Agrarie e Ambientali dell'Università di Udine, che ha sviluppato uno strumento software che permette la classificazione di un'area secondo un "parametro di fragilità" e, su questa base, una nuova delimitazione dei territori in relazione al loro utilizzo.

Nell'ambito delle domande sull'attuazione dell'art. 8 sulle funzioni di carattere sociale ed ecologico delle foreste montane, la Francia nega che siano adottate misure per garantire la fruizione delle foreste montane ai fini ricreativi e di esperienza della natura, ma afferma che varie misure, come il progetto "La foresta viene a scuola", sono attuate in collaborazione con vari ministeri e dalla rete delle zone formative. La Svizzera non ha preso nessuna misura per assicurare la biodiversità delle foreste montane e la fruizione delle foreste montane ai fini ricreativi e di esperienza della natura. In Austria, la biodiversità è in pericolo a causa dell'aumento delle popolazioni di ungulati. In Slovenia vengono individuate aree soggette a protezione delle acque ed eseguiti lavori per garantire la diversità biologica. La legge forestale garantisce a tutte le persone libertà di movimento nella foresta a scopo di ricreazione e di raccolta non commerciale di frutti di bosco.

Interventi che assicurano l'accesso ai sensi dell'art. 9 sono adottati da tutte le Parti contraenti.

Per quanto riguarda le riserve forestali naturali²⁸ (art. 10), l'Austria e la Slovenia affermano la loro adeguata delimitazione. L'Austria osserva tuttavia che l'accesso per mezzo di strade forestali non tiene generalmente conto delle esigenze della protezione della natura e della tutela del paesaggio e che con una certa frequenza si verificano conflitti tra la protezione della natura e la gestione forestale. La rappresentazione del maggior numero possibile di ecosistemi forestali montani nelle riserve forestali naturali designate è negata in Austria a causa di problemi principalmente di bilancio. La delimitazione di riserve forestali naturali nelle foreste private ai sensi della tutela su base contrattuale a lungo termine non ha luogo in Slovenia. La cooperazione nella pianificazione e nella delimitazione delle riserve forestali naturali transfrontaliere è stata negata in Germania, Austria e Slovenia.

In Slovenia i proprietari forestali hanno diritto ad una compensazione adeguata e commisurata alle prestazioni effettive, qualora le prestazioni richieste all'economia forestale montana superino quelle

²⁸ Percentuale sulla superficie boschiva complessiva: Germania 0,5 %; Francia 6 %; Austria < 0,5 %, Svizzera 4,8 %; Slovenia 1,2 %.

rientranti negli obblighi previsti dalle disposizioni giuridiche vigenti. I necessari strumenti per il finanziamento delle misure di incentivazione e indennizzo sono stati creati. Tuttavia, non è prevista un'incentivazione sufficiente in considerazione delle condizioni economiche sfavorevoli del territorio alpino e tenuto conto delle prestazioni dell'economia forestale di montagna (art. 11). La Francia risponde alla domanda con un sì e un no; dalle sue esposizioni risulta che un aumento degli aiuti pubblici è possibile, senza tuttavia riuscire a coprire i costi aggiuntivi causati da morfologia e rilievo del paesaggio e dal clima. In Germania, i proprietari di foreste hanno ora anche il diritto a una compensazione appropriata e legata alle prestazioni, se le prestazioni richieste all'economia forestale montana superano quelle rientranti negli obblighi di legge vigenti. Lo stesso non vale in Francia, e in Austria solo parzialmente. Tuttavia, se la necessità di una prestazione che superi quelle rientranti negli obblighi di legge vigenti è basata su un progetto, di solito è adeguatamente compensata in Austria. Gli strumenti necessari per il finanziamento delle misure di incentivazione e compensazione non sono stati creati in Francia e lo sono stati solo in parte in Austria e Germania.

Ulteriori misure ai sensi dell'art. 12 sono state prese in Francia e in Slovenia. In Francia, vari ministeri sostengono da anni il lavoro di ricerca sulle foreste montane. In tal modo hanno contribuito all'elaborazione di due linee guida che hanno lo scopo di ottimizzare gli interventi nelle foreste con funzioni di protezione. In Slovenia sono stati emessi una serie di divieti riguardanti la protezione delle foreste montane, così come il regolamento che prevede, per i proprietari di foreste, l'obbligo di una gestione forestale secondo il piano preparato dall'agenzia forestale pubblica. Inoltre, l'uso di alberi giovani per il rimboschimento deve tener conto dell'obbligo di utilizzare specie arboree autoctone. In Italia, questa domanda non ha avuto risposta.

3.5.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

L'Austria riporta difficoltà nell'attuazione del Protocollo, per esempio nelle Alpi Calcaree settentrionali, dove la brucatura da parte della selvaggina e il pascolo boschivo sono ostacoli significativi ai progetti di miglioramento delle foreste con funzione di protezione. L'attuazione è anche ostacolata da condizioni sfavorevoli delle proprietà boschive, come le comunità forestali e le piccole foreste private. In Austria i valori dell'inquinamento atmosferico da ozono su un'ampia superficie e da ossidi di azoto nelle aree a valle superano i limiti posti per una tutela di lungo periodo degli ecosistemi forestali. Lo stesso vale per l'azoto prodotto dalle precipitazioni, soprattutto nelle Alpi settentrionali. La brucatura da parte degli artiodattili impedisce in parte una sufficiente rinnovazione della foresta. Alcune disposizioni del Protocollo Foreste montane non sono state attuate in alcune regioni per mancanza di risorse finanziarie. Nella parte generale, in merito alle difficoltà dell'agricoltura di montagna l'Austria segnala che non si sono ancora sviluppate a sufficienza le iniziative congiunte di commercializzazione efficienti a causa delle strutture molto diverse nel settore della trasformazione.

In Slovenia risulta difficile conciliare gli interessi di gestione forestale, caccia, agricoltura e protezione della natura, per esempio per quanto riguarda la limitazione delle popolazioni di selvaggina, il pascolo boschivo e l'esistenza di predatori selvatici nella zona degli allevamenti estensivi (attacchi di orsi e lupi al bestiame minuto). Si aggiunga anche che i dati della gestione forestale vengono raccolti a livelli amministrativi che non coincidono direttamente con il campo di applicazione della Convenzione delle Alpi.

Per quanto riguarda l'efficacia delle misure, l'Austria segnala un continuo miglioramento della funzionalità protettiva delle foreste, una parziale diminuzione della percentuale di foreste vecchie, che lo sfruttamento del legno avviene sempre più anche nelle foreste con funzioni di protezione e che, grazie alle misure adottate, la foresta contribuisce maggiormente alla sicurezza del reddito dei proprietari di foreste. Anche in Svizzera, Liechtenstein e Germania, le misure sono efficaci, benché in quest'ultimo Paese non abbiano ancora raggiunto un'efficacia diffusa a causa della loro natura volontaria. In Francia non ha ancora avuto luogo nessuna valutazione globale dell'attuazione del Protocollo, mentre l'Italia non ha risposto alla domanda.

In concreto, esistono ancora potenzialità di attuazione in relazione alla cooperazione internazionale (art. 4), dove gran parte delle attività previste non sono praticate dalle Parti contraenti.

Alcune contraddizioni riguardano le informazioni sulla cooperazione internazionale. Nel 1976 l'Austria e la Slovenia hanno concluso l'Accordo delle Caravanche, ma non menzionano la cooperazione sotto

forma di accordi bilaterali. A causa della cooperazione nell'ambito della PAC, anche la Francia, l'Austria e la Slovenia dovrebbero menzionare gli accordi multilaterali. Ciò vale anche per la Convenzione di Berna sulla conservazione della vita selvatica e degli habitat naturali in Europa, che è stata ratificata da questi tre Paesi così come dal Liechtenstein e dalla Svizzera, anche se nessuno degli Stati ha menzionato la cooperazione sotto forma di accordi multilaterali.

3.5.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

Il CAA precisa che in Svizzera il mantenimento a lungo termine della funzione protettiva delle foreste montane in molte aree non è garantito a causa dei danni da brucatura dovuti alla presenza di popolazioni di ungulati eccessivamente numerose (art. 2).

La CIPRA International fa notare che in Austria si tiene conto della funzione protettiva delle foreste montane con un'opportuna delimitazione, sebbene si constati che in numerose autorizzazioni di abbattimento e dissodamento l'art. 6 non venga sufficientemente considerato e verificato. Ciò riguarda anche il territorio del Parco nazionale Hohe Tauern dalla parte di Salisburgo. Esiste inoltre una discrepanza tra le norme di protezione della natura, il diritto forestale e la legislazione in materia di parchi nazionali, per cui, nonostante l'esistenza di un territorio Natura 200, non viene eseguita una corretta verifica di compatibilità ambientale. È necessario un adeguamento delle leggi speciali amministrative per poter tenere sufficientemente conto degli aspetti legati alla protezione della natura nelle procedure di autorizzazione forestale. Tra questi si conta anche il rispetto delle norme della Direttiva Habitat.

Per quanto riguarda le funzioni di carattere sociale ed ecologico di cui all'art. 8, la CIPRA International spiega che la diversità biologica risente del cambiamento climatico e che occorrono relative misure per poter avere foreste climaticamente in forma. Si nota anche che l'utilizzo a fini ricreativi è sempre più importante per la popolazione, ma non devono scaturirne conflitti di utilizzo e danni al patrimonio. A tale scopo servono una strategia di sensibilizzazione e un appianamento dei conflitti tra foreste, caccia, proprietà dei terreni e chi cerca un'area di ricreazione.

La CIPRA International contesta che in Austria l'accesso alle foreste tramite strade forestali (art. 9) non tiene sufficientemente in considerazione la protezione della natura e del paesaggio. Si riscontra quindi un'esigenza di intervento per raggiungere un miglior equilibrio, mediante l'introduzione, nel rispetto della ripartizione delle competenze tra Stato e Länder, di relative autorizzazioni nelle leggi sulla protezione della natura dei Länder o di criteri tecnici di protezione della natura più rigidi nella legge forestale.

A proposito dell'art. 11 (Riserve forestali naturali), la Germania specifica che, grazie alla delimitazione delle foreste naturali prevista dalla Legge forestale bavarese, la superficie complessiva delle foreste con uno sviluppo naturale nelle Alpi bavaresi crescerà costantemente. Entro il 2023, sul 10% delle superficie forestale della Baviera sarà delimitata una rete verde di foreste naturali, lasciate allo sviluppo naturale.

3.6. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito del Turismo

3.6.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

Ad eccezione della Svizzera, tutte le Parti contraenti rispondono affermativamente al rafforzamento della cooperazione internazionale ai sensi dell'art. 2.

La cooperazione internazionale si sviluppa principalmente nel quadro di progetti comuni, seguiti da accordi bilaterali, sostegno finanziario e altre forme di cooperazione.²⁹ La Germania e l'Austria menzionano colloqui e gruppi di lavoro transfrontalieri, così come conferenze congiunte. La Francia cita la summenzionata Rete delle aree protette alpine (ALPARC), fondata nel 1995, che di per sé è finalizzata all'attuazione del Protocollo di conservazione della natura, ma allo stesso tempo sviluppa attività sul

²⁹ Tipo di cooperazione: accordi bilaterali (3), accordi multilaterali (2), supporto finanziario (3), aggiornamento/training (1), progetti comuni (5), altro (3).

turismo e il tempo libero, così come l'iniziativa Espace Mont Blanc, che punta all'armonizzazione fra patrimonio naturale e ambientale e le attività economiche e turistiche internazionali.

Le domande sull'elaborazione di linee guida, programmi di sviluppo e piani settoriali per uno sviluppo turistico sostenibile in conformità con gli obiettivi del Protocollo (art. 5) hanno avuto per lo più risposte positive. Monaco, tuttavia, risponde negativamente, così come in merito all'attuazione di una pianificazione territoriale diffusa, che assicuri uno sviluppo regionale sostenibile, tenuto conto di tutte le esigenze di utilizzo. Anche la Slovenia nega lo sviluppo di linee guida, affermando però che è stata varata una strategia per la crescita sostenibile del turismo sloveno (dal 2017 al 2021). Per quanto riguarda le linee guida per uno sviluppo sostenibile delle destinazioni turistiche, in Germania spicca la Tourismusinitiative 2018, focalizzata sulla percezione del settore turistico da parte della popolazione locale. A parte Monaco, la popolazione locale è stata coinvolta nello sviluppo delle linee guida. L'Italia è stata l'unica fra le Parti contraenti ad affermare di aver realizzato tutte le attività.

Ad eccezione del Liechtenstein, che non prevede alcuna promozione del turismo, tutte le Parti contraenti includono la protezione della natura e la tutela del paesaggio ai sensi dell'art. 6 nella promozione del turismo. In Germania, Austria e in parte in Svizzera, non vengono promossi i soli progetti di tutela del paesaggio e dell'ambiente. La competitività del turismo basato sulla natura è rafforzata dalla politica principalmente tramite finanziamenti volti allo sviluppo di modelli di turismo sostenibile. Monaco è l'unica Parte contraente a negare il rafforzamento della competitività attraverso la politica. Le misure che promuovono l'innovazione e la diversificazione dell'offerta non sono privilegiate in Svizzera e in Slovenia. Altrimenti, questo avviene attraverso la creazione di sentieri tematici e, ad esempio, in Germania, attraverso il potenziamento della mobilità elettrica e la creazione di villaggi modello digitali per il moderno turismo sciistico e di montagna. La considerazione degli aspetti riguardanti il turismo intensivo - l'adattamento delle strutture e degli impianti turistici esistenti alle esigenze ecologiche, così come lo sviluppo di nuove strutture conformi agli obiettivi del presente Protocollo – è rimasta senza risposta nel Liechtenstein e in Germania; la Germania afferma che in Baviera esistono forme intensive di turismo in poche località, come ad esempio nei dintorni di Neuschwanstein e del lago Tegernsee. La Slovenia nega la considerazione degli aspetti relativi alle forme di turismo intensivo. Per quanto riguarda l'adattamento alle esigenze ecologiche, la Francia giustifica il suo rifiuto con il problema dell'acqua, che non può essere liquidato a priori.

In nessun ambito lo scambio di esperienze e la realizzazione di programmi d'azione comuni con le altre Parti contraenti (art. 7) è asserito da tutte le Parti contraenti, ma la cooperazione avviene principalmente nel settore delle strutture ricettive e dell'offerta di servizi turistici (sette su otto Parti contraenti), seguiti dall'urbanistica e dall'architettura (sei su otto Parti contraenti).

Il controllo dei flussi turistici ai sensi dell'art. 8 viene effettuato da tutte le Parti contraenti tranne la Slovenia, sia all'interno che all'esterno delle aree protette. Con l'accettazione del piano di sviluppo per la riserva della biosfera delle Alpi Giulie, in Slovenia si è solo all'inizio.

Le domande sull'art. 9 riguardanti i limiti naturali dello sviluppo e sull'art. 10 riguardanti la designazione di zone di quiete hanno tutte ottenuto risposte positive. La Francia nota, tuttavia, che alcuni luoghi potrebbero raggiungere i loro limiti naturali di crescita e che il termine "zona di quiete" non è usato nel diritto francese. Tuttavia, i regolamenti di alcune aree protette prevedono de facto zone di quiete per la fauna. In Austria, i divieti assoluti nell'ambito delle zone di quiete sono una peculiarità, poiché non esiste la possibilità di ottenere permessi per eventuali impianti.

In materia di politica alberghiera secondo l'art. 11, il Liechtenstein nega la preferenza per strutture ricettive commerciali così come il recupero e l'uso degli edifici esistenti. La Slovenia afferma la preferenza per le strutture ricettive commerciali, ma non risponde alla domanda sull'art. 11. Tuttavia osserva che per questa domanda il questionario dovrebbe consentire ulteriori dichiarazioni.

Tutti le Parti contraenti assicurano che le nuove autorizzazioni per gli impianti di risalita tengono conto anche delle esigenze ecologiche e paesaggistiche (art. 12). Lo stesso dicasi per lo smantellamento dei vecchi impianti. In Francia, per esempio, le funivie inutilizzate da cinque anni devono essere smantellate. La rinaturalizzazione delle superfici inutilizzate con specie vegetali di origine locale viene effettuata in tutti gli Stati contraenti. Monaco non ha risposto alle domande sull'art. 12 perché non ci sono impianti di risalita nel suo territorio.

Per quanto riguarda l'art. 13, tutte le Parti contraenti – ad eccezione di Monaco che di nuovo non ha risposto - hanno promosso provvedimenti destinati a ridurre il trasporto motorizzato privato nelle stazioni turistiche. Questi includevano, in particolare, l'espansione delle zone pedonali e delle reti di autobus o anche la riduzione dei parcheggi e offerte specifiche associate all'uso dei mezzi di trasporto pubblici.

Tutte³⁰ le Parti contraenti segnalano che la realizzazione, la manutenzione e la gestione delle piste da sci avvengono assicurando la maggior possibile tutela del paesaggio, tenuto conto degli equilibri naturali e delle sensibilità dei biotopi (art. 14). Gli impianti di innevamento sono ammessi in tutti gli Stati contraenti. Di regola, la loro costruzione è soggetta a una valutazione di impatto ambientale o alla legislazione nazionale sulle acque. Tuttavia, le modifiche del terreno non sono circoscritte in Francia e nel Liechtenstein. In Francia, inoltre, non è nemmeno previsto il rinverdimento con specie prevalentemente di origine locale.

Per quanto riguarda l'esercizio di attività sportive ai sensi dell'art. 15, tutti gli Stati contraenti hanno adottato misure atte a gestire le attività sportive all'aperto. In Austria, Francia, Germania, Liechtenstein e Svizzera, l'esercizio di certe attività sportive è regolamentato, limitato o proibito e i sentieri escursionistici e i tracciati sportivi sono opportunamente segnalati. Restrizioni all'esercizio delle attività sportive che comportano l'uso di motori sono state adottate in tutti gli Stati contraenti. Nella maggior parte degli Stati - solo il Liechtenstein e la Slovenia non lo indicano esplicitamente – l'esercizio degli sport motorizzati è almeno parzialmente vietato.

Il deposito da aeromobili al di fuori degli aerodromi a fini sportivi (art. 16) è permesso in Germania, Austria e Svizzera. L'Italia non ha risposto a questa domanda. In Germania e in Austria è necessario un permesso speciale. In Svizzera, un permesso è richiesto per casi particolari conformemente all'Ordinanza sugli atterraggi esterni. Per quanto riguarda la Slovenia, è difficile fare un confronto su questa questione, poiché il rapporto non parla di "deposito da aeromobili", ma di "atterraggio di aeromobili", che è in ogni caso vietato.

In Germania, Francia, Austria, Svizzera e Slovenia si stanno sviluppando soluzioni per lo sviluppo equilibrato delle regioni e delle aree economicamente deboli (art. 17). In Francia, questo avviene principalmente attraverso un sostegno finanziario; negli altri paesi attraverso programmi regionali o l'integrazione nelle strutture esistenti a forte vocazione turistica. In questo contesto, la Slovenia menziona la sua cooperazione al progetto EDEN (European Destinations of Excellence) della Commissione Europea, che mira a promuovere modelli di turismo sostenibile, includendo eventualmente località turistiche ancora sconosciute o bisognose di sviluppo, all'interno dell'UE. Nel Liechtenstein, non c'è attualmente bisogno di intervenire in questo senso a causa delle dimensioni e della natura del paese. L'Italia menziona che alcune zone delle Alpi beneficiano delle misure previste nella strategia per le "aree interne" e nei programmi di sviluppo regionale per le zone rurali o le regioni di confine.

Per quanto riguarda lo scaglionamento nello spazio e nel tempo della domanda nelle zone a vocazione turistica (art. 18), sono state adottate misure di miglioramento in Germania, Francia, Italia, Austria e Slovenia. In Germania è stato esteso il corridoio delle vacanze estive (fino al 2010 in media 75 giorni, fino al 2018 in media 84,6 giorni). In Francia e in Slovenia, le vacanze invernali sono state scaglionate nel tempo a livello di regioni. L'Austria menziona i colloqui bilaterali con la Germania e l'Italia e fa riferimento alle disposizioni pertinenti della Strategia del turismo 2017-2022.

Monaco, Austria e Slovenia negano lo sviluppo di incentivi appropriati per l'attuazione degli orientamenti del Protocollo (art. 19). Nel caso dell'Austria, si tratta probabilmente di una svista, dato che a questo proposito viene segnalato il Premio Innovazione per il Turismo (ÖIT), nell'ambito del quale vengono premiati progetti con lo scopo di incentivare altre regioni ad attuare temi corrispondenti. La Francia, pur negando lo sviluppo di strumenti specifici per quanto riguarda il Protocollo Turismo, fa riferimento a incentivi generali volti alla protezione e allo sviluppo sostenibile dello spazio alpino nel contesto delle attività turistiche. Le incentivazioni menzionate dal Liechtenstein per l'attuazione del Protocollo Turismo

³⁰ Monaco ha omesso di rispondere a tutte le domande da art. 14 fino a 17.

riguardano la Strategia basata sul rapporto di proprietà di Liechtenstein Marketing, lo sviluppo dei trasporti pubblici e la concentrazione delle attività di costruzione nella regione alpina.

La cooperazione tra turismo, agricoltura, economia forestale e artigianato (art. 20) è sostenuta in tutti i paesi; non sono tuttavia pervenute informazioni a riguardo da Monaco che non può rispondere alla domanda.

Misure integrative ai sensi dell'art. 21 sono state prese in parte in Germania e in Francia. In questo contesto, la Germania cita l'iniziativa dei Villaggi degli Alpinisti così come le attività private in varie regioni e aree protette, atte a favorire il turismo sostenibile. In Francia, si presta attenzione a livello politico allo sviluppo del turismo sociale, per esempio sotto forma di sovvenzioni per le persone che non possono permettersi una vacanza o il sostegno ai lavoratori e alle lavoratrici stagionali. Anche l'accesso senza barriere per i turisti è garantito.

3.6.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

Si segnalano alcune difficoltà nell'attuazione del Protocollo. In Germania, il coordinamento sempre più importante delle misure interterritoriali rappresenta una sfida.

Secondo la Francia, la Convenzione delle Alpi gioca un ruolo importante nell'elaborazione di misure a favore di un turismo di montagna sostenibile, tuttavia rimangono ancora delle grandi sfide da affrontare. Queste includono l'impatto significativo del cambiamento climatico, l'impatto di flussi consistenti di visitatori su alcuni siti turistici, lo sviluppo degli sport sciistici in termini di attrattiva per i giovani, e la debolezza dell'economia nelle regioni alpine senza un focus sul turismo sciistico.

A causa delle caratteristiche e delle peculiarità del paese, Monaco non può soddisfare tutti i requisiti del Protocollo, per cui solo le sue disposizioni pertinenti possono essere oggetto di considerazione o di applicazione. Le attività turistiche si concentrano principalmente sulle coste e sulle attività balneari. Monaco ha il profilo di una zona urbana densamente popolata, ma senza le attività caratteristiche dell'alta e media montagna, come il turismo di montagna e forestale. Perciò non è stata fatta alcuna valutazione dell'efficacia delle misure. In Svizzera, che non ha ratificato il Protocollo Turismo, viene meno la valutazione dell'attuazione e dell'efficacia.

In Slovenia, manca un coordinamento intensivo delle politiche strutturali e una formulazione coerente degli obiettivi strategici e delle misure di attuazione tra i singoli dipartimenti. Senza questo stretto coordinamento delle politiche strutturali, così come un adeguato supporto giuridico e programmi di bilancio comuni, gli obiettivi specifici della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli non possono essere raggiunti.

La Germania riporta un'alta efficacia delle misure. Negli ultimi dieci anni si osserva un notevole sviluppo verso approcci in parte di grande successo per uno sviluppo del turismo sostenibile, anche se c'è ancora molto da fare soprattutto in termini di mobilità in arrivo e in partenza. In Francia, una valutazione globale dell'attuazione del Protocollo non è ancora stata fatta. Anche il Liechtenstein e l'Italia segnalano un'efficacia relativamente alta e un successo nell'attuazione delle misure.

Secondo quanto dichiara la stessa Austria, c'è ancora molto da fare. In questo contesto si menziona che è anche la pressione dell'economia a ridurre l'impegno ambientale.

La Slovenia segnala un effetto sinergico insoddisfacente delle misure. Esse sono principalmente restrittive, distribuite tra i singoli settori e non incoraggianti per lo sviluppo dell'attività economica turistica nella regione alpina slovena.

Possibili contraddizioni e incompletezze nelle risposte alle domande sorgono per quanto riguarda la cooperazione internazionale. La Slovenia non menziona la cooperazione sotto forma di accordi multilaterali, ma indica l'appartenenza all'Organizzazione Mondiale del Turismo. Lo stesso vale per Francia, Germania, Monaco e Svizzera. Monaco e Liechtenstein spesso non rispondono alle domande.³¹

³¹ Concretamente alle domande 12, in parte 13, in parte 15 e 18.

Altre due eventuali contraddizioni sorgono in relazione all'art. 18. Da un lato, tutte le Parti contraenti, ad eccezione dell'Italia, negano che le misure per migliorare lo scaglionamento nello spazio e nel tempo della domanda nelle regioni a vocazione turistica siano state realizzate nell'ambito della cooperazione intergovernativa. D'altra parte, l'Austria - pur negando insieme alla Germania la cooperazione intergovernativa - afferma che un documento di posizione preparato con la Germania non ha avuto successo a causa della mancanza di consapevolezza europea del problema; nonostante ciò le vacanze scolastiche dei Länder federali austriaci sono state coordinate con quelle delle più importanti destinazioni turistiche della Germania.

Infine, si fa riferimento in questo contesto alla relazione finale sull'esame approfondito del tema "Turismo", che tra l'altro tratta l'attuazione degli articoli 5 (1), 5 (2), 6 e 18³².

3.6.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

L'Austria precisa che, insieme a Germania, Liechtenstein, Svizzera e Slovenia, appoggia l'iniziativa Youth Alpine Interrail (YOALIN), nell'ambito della quale i giovani hanno la possibilità, con una cifra da 50 a 80 euro per un mese, di scoprire le Alpi in modo sostenibile ed ecologico. Inoltre, l'Austria sottolinea il progetto „Bergsteigerdörfer“ (“Villaggi degli alpinisti”), che si svolge con successo grazie ai fondi per lo sviluppo rurale e si è diffuso anche in altri Stati alpini.

La CIPRA International segnala che in Austria il turismo estensivo ha un'importanza secondaria e non c'è un rapporto equilibrato tra forme di turismo intensivo ed estensivo ai sensi dell'art. 6.

Il CAA critica il fatto che nella Regione Autonoma Alto Adige in Italia, la quale assume una posizione assoluta di spicco tra le regioni fortemente sviluppate sul piano turistico delle Alpi centrali, oltre il 50% delle frazioni sono considerate aree a debole sviluppo turistico dalla Giunta provinciale di Bolzano. Le politiche di sviluppo turistico degli ultimi anni consentono in molti comuni di aumentare i posti letto nelle aziende esistenti e di creare nuove imprese. Il tal modo si promuovono il massiccio aumento delle strutture turistiche e la delimitazione di nuove zone turistiche nel verde (art. 6).

La CIPRA International lamenta il fatto che l'eccessivo turismo di massa invernale, il continuo sfruttamento di aree nuove, isolate e poste ad altitudini più elevate minacciano le ultime zone incontaminate delle Alpi e che la protezione della natura e la tutela del paesaggio vengono messe in secondo piano nello sviluppo turistico. Il già citato sfruttamento di altre zone e l'ampliamento dei comprensori sciistici sono parzialmente in contrasto con l'art. 9 e le barriere naturali allo sviluppo.

Il CAA contesta che in Alto Adige, nonostante la delimitazione di zone in cui sono vietati gli impianti turistici (art. 10), come nei parchi naturali, nelle aree protette e nelle Dolomiti, sito patrimonio dell'UNESCO, non mancano gli impianti sciistici nel territorio alpino sensibile e vengono costruiti rifugi e strutture ricettive. A titolo di esempio cita il Rifugio Passo Santner e la torre di vetro del rifugio Fronza alle Coronelle, nonché il bacino di raccolta sulla Bullaccia ai bordi dell'Alpe di Siusi, che minaccia la presenza di varianti cromatiche di *Nigritella rhellicani*, uniche in tutta Europa. Inoltre, in Svizzera, le zone di quiete non vengono sempre stabilite secondo criteri ecologici, ma in base a interessi particolari, come la caccia.

La CIPRA International avanza dubbi sul fatto che in Austria, data l'elevata densità di comprensori sciistici e il gran numero di impianti di risalita pianificati, si attui una politica che risponda sufficientemente alle esigenze ecologiche e paesaggistiche (art. 12). Segnala inoltre che in Svizzera ci sono molti impianti di risalita fermi, poiché la legge non prevede un termine di demolizione.

La CIPRA International constata che in alcune parti dell'Austria esistono politiche regionali volte a ridurre il traffico individuale, ma richiama l'attenzione sulla mancanza in numerose regioni di offerte che consentano di raggiungere le località con mezzi pubblici più compatibili con la lotta ai cambiamenti climatici dell'auto (art. 13).

³² Vedi:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/ITA/4_CC2_4_inDepthReview_tourism_finalReport_draft_it_161003.pdf

La CIPRA International si rammarica che in Austria, date le dimensioni delle aree sciistiche e il loro costante ampliamento, la realizzazione di piste da sci e impianti di innevamento generi effetti negativi sul paesaggio, sull'equilibrio naturale e sulla diversità di specie. Occorrerebbero un'interpretazione più restrittiva delle disposizioni e una maggiore considerazione degli obiettivi della Convenzione delle Alpi, per rendere il settore turistico complessivamente più sostenibile (art. 14).

Il CAA mette in guardia contro gli ampliamenti delle piste e i collegamenti dei comprensori sciistici programmati in vista delle Olimpiadi invernali 2026 Milano-Cortina nelle province di Belluno, Trento e Bolzano (Alto Adige), che avrebbero effetti massicci sulla rete Natura 2000 e sugli ecosistemi alpini. I piani di modernizzazione e di riapertura di una vecchia area sciistica a Gröden im Allgäu con potenziamento anche per il turismo estivo danno adito a preoccupazioni anche in Germania (art. 14).

Riguardo all'art. 15, il CAA deplora il fatto che negli ultimi anni in Alto Adige si nota un aumento delle corse illegali in motoslitta su pascoli piatti d'alta quota e del motocross su terreni alpini. Sono necessari un intenso controllo di tutte le superfici e il monitoraggio dell'esecuzione delle leggi esistenti da parte del personale forestale. Nelle Alpi italiane vengono tuttora autorizzate e organizzate motocavalcate, come l'annuale Motocavalcata Carnica, che disturbano la fauna e rappresentano un grosso pericolo per gli escursionisti. Anche altre attività con veicoli motorizzati sono in aumento.

La CIPRA International lamenta il fatto che nel Land austriaco del Vorarlberg sia ancora ammesso l'eliski. Un'offerta di questo tipo per una ridotta quota annuale di turisti è ritenuta eccessiva e non compatibile con la protezione della natura e delle specie. La giustificazione data dal Land del Vorarlberg, secondo cui questa offerta garantisce i voli di osservazione e per distacchi artificiali di valanghe, è un pretesto volto a distogliere l'attenzione dal fatto che le autorità competenti sono tenute a garantire la protezione dai pericoli naturali anche senza questa offerta turistica. Vengono anche menzionate le cifre in crescita dello scialpinismo e la conseguente penetrazione in aree sempre più isolate, che hanno effetti negativi soprattutto per la fauna selvatica (art. 15).

La CIPRA International segnala la carente attuazione dell'Ordinanza sugli atterraggi esterni e la scarsa protezione della fauna selvatica in Svizzera. Nella Confederazione elvetica esistono 40 aree di atterraggio oltre i 1.100 metri sul livello del mare, non soggette a restrizioni, delle quali 20 si trovano all'interno o ai confini di zone censite dall'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali o di zone di quiete per la selvaggina. Per il restante territorio sopra i 1.100 metri si applica un obbligo di autorizzazione per i trasporti di persone a scopi turistici conforme all'Ordinanza svizzera sugli atterraggi esterni. Tuttavia accade spesso che i trasporti di persone a scopi turistici o sportivi vengano segnati come viaggi di lavoro, ad esempio per servizi fotografici.

3.7. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito dei Trasporti

3.7.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

In conformità con l'art. 7, tutti gli Stati contraenti attuano una gestione razionale e sicura dei trasporti nel contesto di una rete integrata, coordinata e transfrontaliera. La Germania, l'Italia e la Svizzera affermano pienamente le relative concretizzazioni secondo l'art. 7 (1) lettera a - d. Da un lato, si menziona più frequentemente che i vettori, i mezzi e i tipi di trasporto sono coordinati tra loro e che l'intermodalità è favorita (tutti tranne il Liechtenstein, la Francia in parte) e che i potenziali di riduzione del volume di traffico sono valorizzati e sfruttati (in Francia, Austria e Slovenia in parte). Diversa è la situazione per quanto riguarda le misure ai sensi dell'art. 7 (2) per proteggere le vie di trasporto contro i rischi naturali, per proteggere l'uomo e l'ambiente nelle aree soggette a particolare impatto dovuto ai trasporti, per raggiungere una graduale riduzione delle emissioni di sostanze nocive e delle emissioni sonore per tutti i vettori, anche sulla base delle migliori tecnologie disponibili, e per incrementare la sicurezza dei trasporti. Tutte le Parti contraenti rispondono positivamente su questo punto. Il piano d'azione del Brennero menzionato da Germania e Austria, il tunnel di base ferroviario Lione-Torino menzionato dalla Francia, i tunnel del San Gottardo e del Ceneri in Svizzera e il Masterplan trasporto merci su rotaia del 2017³³ in Germania sono tutti volti al trasferimento dei trasporti, soprattutto quelli merci, su rotaia. In Slovenia, una risoluzione sul programma nazionale di sviluppo dei trasporti per il periodo fino al 2030 ha stabilito come compito prioritario la modernizzazione della rete ferroviaria al fine di trasferire parzialmente il trasporto dalla strada alla ferrovia.

In relazione all'art. 8, tutte le Parti contraenti effettuano verifiche di opportunità, valutazioni di impatto ambientale e analisi dei rischi - in Austria almeno in parte - nel caso di nuove grandi costruzioni, trasformazioni sostanziali e potenziamenti delle infrastrutture di trasporto esistenti. Tutte le Parti contraenti tranne il Liechtenstein, la Svizzera e la Slovenia riferiscono di altre valutazioni. L'Italia non fornisce alcun dettaglio a questo riguardo. Inoltre, tutte le Parti contraenti - Monaco non ha risposto alla domanda - concordano nell'affermare che i risultati delle verifiche/analisi effettuate sono stati presi in considerazione rispetto agli obiettivi di questo progetto. Tutte le Parti contraenti, la Francia in parte, coordinano e concertano i progetti di realizzazione di infrastrutture di trasporto nel territorio alpino con altre Parti contraenti. Inoltre, tutte le Parti contraenti affermano che, nel caso di progetti con un significativo impatto transfrontaliero, le consultazioni con le Parti contraenti interessate hanno luogo preventivamente, prima ancora della realizzazione del progetto o al più tardi nel momento in cui siano disponibili i risultati delle verifiche. Nel Liechtenstein non ci sono ancora stati progetti concreti, ma le consultazioni sono comunque previste in questi casi. Oltre agli esempi concreti, la Francia, l'Austria e la Svizzera menzionano anche la formazione di comitati intergovernativi o bilaterali o di gruppi di lavoro binazionali, nonché l'applicazione sistematica della Convenzione Espoo, nell'ambito della quale in Germania, Austria e Italia è stata sviluppata la "Piattaforma del corridoio del Brennero". Monaco cita la Carte Azur, che permette di utilizzare una rete di autobus transfrontaliera a Monaco e in Francia. Ad eccezione della Slovenia, la maggiore inclusione della componente dei trasporti nella gestione ambientale delle aziende del Paese è sostenuta in tutti gli Stati contraenti. Francia, Monaco, Austria e Svizzera riferiscono, tra l'altro, di programmi di sostegno corrispondenti o di incentivi legati all'economia di mercato, la Germania di corsi di guida efficiente per ridurre il consumo di carburante e della promozione delle consulenze per la protezione dell'ambiente, e il Liechtenstein di leggi e regolamenti correlati. L'Italia non fornisce alcun dettaglio.

Tutte le Parti contraenti promuovono l'istituzione e il potenziamento di sistemi di trasporto pubblico ecocompatibili e orientati agli utenti (art. 9). Germania, Italia, Liechtenstein, Monaco e in parte l'Austria, rivolgono una particolare attenzione all'espansione della rete di autobus; in Francia, Svizzera, Slovenia e Austria (prevalentemente rispetto alla rete di autobus), la promozione del trasporto ferroviario è in primo piano. Per quanto riguarda Germania, Liechtenstein e Monaco, vanno sottolineati in particolare gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto transfrontaliere. In Germania, Francia, Italia, Liechtenstein, Austria e Svizzera, l'istituzione e il potenziamento di sistemi di trasporto pubblico ecocompatibili e orientati agli utenti hanno contribuito a preservare e migliorare in modo sostenibile la struttura insediativa ed economica, nonché la vocazione ricreativa e turistica del territorio alpino. Rispondendo negativamente alla domanda, la Slovenia afferma che la situazione è migliorata rispetto

³³ https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/E/masterplan-schienengueterverkehr.pdf?__blob=publicationFile

all'ultimo rapporto, ma non è ancora soddisfacente. Monaco non fornisce alcun'informazione al riguardo.

In relazione all'art. 10 (1) sullo sfruttamento della particolare idoneità della ferrovia, solo Liechtenstein e Monaco non hanno risposto affermativamente su tutte le misure. Per quanto riguarda l'art. 10 (2), il Liechtenstein e la Slovenia negano gli sforzi tesi al maggiore utilizzo delle potenzialità della navigazione al fine di ridurre la quota di transito terrestre del trasporto. In Slovenia comunque non esistono fiumi navigabili nell'area di applicazione della Convenzione delle Alpi. Per Monaco e la Svizzera questo punto non è applicabile. In Germania, il sostegno agli sforzi è fornito, per esempio, nel quadro del piano federale delle infrastrutture di trasporto, dove 24,5 miliardi di Euro sono stati investiti nelle tratte di navigazione federali. In Francia, gli aiuti per le autostrade del mare ad alta velocità sono distribuiti nell'ambito del programma comunitario Marco Polo. In Italia si stanno modernizzando importanti porti, come quello di Trieste. In Austria - al di fuori dell'area della Convenzione delle Alpi - è in corso il potenziamento del Danubio per farne una via di navigazione efficiente e disponibile tutto l'anno.

Per quanto riguarda l'attuazione dei requisiti per la realizzazione di nuove strade di grande comunicazione per il trasporto intraalpino di cui all'art. 11 (2), Liechtenstein, Austria e Svizzera citano i regolamenti o i meccanismi della VIA. La Francia annota che nessun progetto stradale di grande comunicazione è stato realizzato. La Slovenia dichiara che le disposizioni dell'art. 11 (2) sono applicate nel contesto dei preparativi per eventuali lavori infrastrutturali nell'area della Convenzione delle Alpi. In Germania, le precondizioni per la realizzazione di progetti stradali per il traffico intraalpino sono state esaminate a diversi livelli. In questo contesto vengono menzionati progetti concreti, come la B 19 Immenstadt - Kempten, sottoposti a tale valutazione. L'Italia ha lasciato la domanda senza risposta, a Monaco non è applicabile.

Ad eccezione del Liechtenstein, tutte le Parti contraenti hanno adottato misure, conformemente all'art. 12, atte a ridurre, per quanto possibile, l'impatto ambientale e acustico prodotto dal traffico aereo. A questo riguardo Francia, Italia e Austria fanno riferimento a regolamenti nazionali e internazionali; la Germania crea alternative al traffico aereo espandendo, tra l'altro, la rete ferroviaria ad alta velocità; Monaco dispone di protocolli di decollo e atterraggio per gli elicotteri al fine di limitare l'inquinamento acustico; in Svizzera il numero di aerodromi e aree di atterraggio esterne nelle Alpi è comunque limitato; in Slovenia ci sono restrizioni di sorvolo delle aree protette. In Germania e in Austria - l'Italia non ha risposto alla domanda - il lancio da aeromobili³⁴ all'esterno degli aerodromi è permesso. L'Austria rimanda ai requisiti della legge sull'aviazione ed è l'unica Parte contraente (Monaco non ha fornito alcuna informazione) a negare che sono state adottate misure adeguate per limitare in termini di spazio e di tempo il traffico aereo non motorizzato del tempo libero, ai fini della protezione della fauna selvatica, e afferma che i decolli esterni, i deltaplani e parapendii sono attualmente tollerati senza un permesso, tranne che in aree densamente edificate e ad eccezione dei decolli da edifici. In Germania, Francia, Italia, Austria e Svizzera, il sistema di trasporto pubblico dagli aeroporti perialpini alle diverse regioni alpine è stato migliorato per soddisfare la domanda di trasporto senza aumentare l'impatto sull'ambiente. In Svizzera, per il 2021 è prevista la ristrutturazione dell'aeroporto regionale di Samedan, ma non ci saranno nuove piste di decollo. Per il resto, non sono stati costruiti nuovi aeroporti o potenziati in modo significativo quelli esistenti in nessuno degli Stati contraenti.

Ad eccezione di Liechtenstein e Monaco, gli effetti prodotti sul settore dei trasporti da nuove installazioni turistiche vengono o sono stati valutati alla luce degli obiettivi di questo Protocollo (art. 13). Tuttavia, tale valutazione è prevista per legge anche nel Liechtenstein e nel Principato di Monaco. In Germania, Liechtenstein, Svizzera, Slovenia e in certi casi in Francia, in fase di sviluppo delle strutture turistiche, la priorità viene data al trasporto pubblico. L'Italia e Monaco non hanno fornito alcun'informazione a riguardo; l'Austria osserva che in generale questo non avviene ancora, ma ci sono alcuni casi di buone pratiche. Tutte le Parti contraenti - di nuovo nessuna indicazione da Monaco - affermano di sostenere la creazione e la conservazione di zone a bassa intensità di traffico o vietate al traffico, nonché l'istituzione di località turistiche vietate al traffico e tutte le misure atte a favorire l'accesso e il soggiorno dei turisti senza automobili. In Slovenia, gli elementi di cui sopra sono supportati dai regolamenti degli enti territoriali. L'Italia cita il sistema 5T, introdotto durante i Giochi Olimpici di

³⁴ Per quanto riguarda la Slovenia, qui si ripresenta lo stesso problema segnalato in relazione all'art. 16 del Protocollo Turismo. Anche qui ci si riferisce allo "atterraggio di aeromobili" invece di "lancio da aeromobili".

Torino, che viene utilizzato nel campo della telematica dei trasporti (Intelligent Transport Systems) e delle informazioni sulla mobilità.

In Germania, Italia, Liechtenstein e Svizzera viene applicato il principio di causalità per una migliore considerazione dei costi reali dei differenti vettori; in Francia e Austria questo avviene in parte, ma non a Monaco e in Slovenia (art. 14). A parte Liechtenstein, Monaco e Slovenia, tutte le Parti contraenti confermano che è stato sviluppato un sistema di calcolo che permetta l'individuazione dei costi d'infrastruttura e di quelli esterni. L'Italia rammenta a tale proposito la relazione finale del Gruppo di lavoro Trasporti sui costi reali dei trasporti nei corridoi transalpini del 2007. La Svizzera cita a riguardo la TTPCP (tassa sui veicoli pesanti basata sulle prestazioni), in vigore dal 2001, che dovrebbe essere rivista nel 2021. L'Austria cita come primo approccio "l'ecologizzazione" del pedaggio, che, dal 1° gennaio 2017 comprende i costi esterni dovuti all'inquinamento acustico e atmosferico.

In Francia, Italia, Austria e Svizzera, lo stato attuale, l'evoluzione e lo sfruttamento ovvero il miglioramento dell'infrastruttura e dei sistemi di trasporto ad alta capacità, nonché la riduzione dell'impatto ambientale vengono registrati in un apposito documento di riferimento secondo uno schema unitario e aggiornati periodicamente (art. 15). La Francia afferma a questo proposito che il documento di riferimento non può essere consultato al momento, poiché il documento preparato dal Gruppo di lavoro Trasporti contiene dati relativi agli anni 2005 e 2010 e deve ancora essere aggiornato.

A parte la Slovenia, gli obiettivi di qualità ambientale, in conformità con l'art. 16, tesi al raggiungimento della sostenibilità dei trasporti, sono stati stabiliti e adottati da tutte le Parti contraenti, parzialmente in Francia. In questo contesto, Germania, Francia, Italia, Monaco, Austria e Svizzera menzionano, tra l'altro, regolamenti per promuovere la qualità dell'aria; nel Liechtenstein, l'operatore dei trasporti LIEmobil tiene particolarmente conto dell'efficienza energetica e della fornitura di servizi di trasporto ecologici nella gestione dei servizi di mobilità pubblica.

Ad eccezione dell'Italia, dove la domanda è rimasta senza risposta, tutte le Parti contraenti affermano che, ai sensi dell'art. 17, prima di prendere decisioni importanti per il settore dei trasporti ha luogo una consultazione con le altre Parti contraenti, al fine di integrarle in particolare in una politica di assetto territoriale transfrontaliera e armonizzata, e anche che consultazioni del genere hanno già avuto luogo.

La Svizzera ha adottato norme nazionali più severe ai sensi dell'art. 6, dove la disposizione costituzionale relativa al trasporto transalpino va parzialmente oltre a quanto richiesto dal Protocollo Trasporti.

3.7.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

Francia, Monaco e Austria hanno incontrato difficoltà nell'attuazione del Protocollo.³⁵ In questo contesto, la Francia menziona la definizione di "strade di grande comunicazione" così come il coordinamento di certi progetti decisi prima del 31 ottobre 2000, con l'art. 11 del Protocollo. Monaco, a sua volta, dichiara che a causa delle particolarità e delle caratteristiche del paese, non tutte le disposizioni del Protocollo possono essere rispettate. L'Austria riferisce che il corso stabilito per la futura gestione dei trasporti va ancora in parte nella direzione sbagliata, considerando che zone industriali vengono collegate con infrastrutture stradali di grande comunicazione, abbandonando allo stesso tempo i raccordi ferroviari. Inoltre, ulteriori problemi sono sorti a causa dell'aumento ininterrotto del traffico stradale (limiti di immissioni superati per NOx, particolato e polveri sottili). Tuttavia, la situazione dovrebbe migliorare nel breve e medio termine con il piano nazionale per l'energia e il clima, obbligatorio in tutti gli stati membri dell'UE.

Per quanto riguarda l'efficacia delle misure, la Germania riferisce che il pedaggio per i mezzi pesanti dà un contributo ambientale visibile. Ottimizzando i processi, le capacità di trasporto vengono utilizzate in modo ancora più efficiente. Per quanto riguarda il rinnovo della flotta, la quota di veicoli della classe di emissione EURO 6 a basse emissioni inquinanti è passata da meno dell'1% nel 2012 a quasi il 70% nel 2018. In Francia, non è stata fatta finora nessuna valutazione precisa dell'efficacia delle misure, ma la graduale scomparsa dei veicoli inquinanti nelle Alpi, soprattutto dei camion EURO 1 e 2 particolarmente

³⁵ L'Italia non ha fornito indicazioni sulle difficoltà di attuazione del Protocollo e sulla valutazione dell'efficacia delle misure. Anche Liechtenstein e Monaco non hanno valutato l'efficacia delle misure prese.

inquinanti, e lo sviluppo di nuovi carburanti stanno contribuendo al raggiungimento degli obiettivi del Protocollo. In Austria, le misure per migliorare il trasporto pubblico e il trasporto ferroviario delle merci stanno mostrando effetti positivi. Le misure hanno contribuito a un aumento significativo delle capacità del trasporto ferroviario di merci a lungo termine. Inoltre, le misure di protezione dal rumore implementate hanno migliorato la qualità della vita lungo gli assi di trasporto di grande comunicazione. Viene anche precisato che la valutazione è ancora in gran parte aperta, poiché le misure sono state adottate, ma non ancora valutate. In relazione alla valutazione dell'efficacia delle misure, la Svizzera cita la legge sul trasferimento del traffico merci con l'obiettivo di 650.000 corse transalpine di camion all'anno. L'obiettivo doveva essere raggiunto entro e non oltre due anni dopo l'apertura della galleria di base del Gottardo nel dicembre 2016, ma alla fine del 2018 erano ancora state registrate poco meno di 950.000 corse. La Slovenia afferma che il traffico nelle Alpi è ancora trattato senza tener conto della Convenzione delle Alpi. I problemi principali sono l'aumento del traffico di transito, la promozione indiretta del trasporto individuale e il fatto di trascurare il trasporto pubblico.

Nel contesto delle osservazioni aggiuntive e in relazione all'art. 3, la Germania fa riferimento alla "Dichiarazione di Zurigo concernente il miglioramento della sicurezza stradale, in particolare nelle gallerie della regione alpina". Il cosiddetto Processo di Zurigo ha un'importante funzione politica come piattaforma di comunicazione tra i paesi alpini sulle questioni di trasporto ed è in particolare una piattaforma centrale per lo sviluppo e la promozione di un trasporto sicuro e sostenibile nella regione alpina.

Esiste un'eventuale contraddizione per quanto riguarda gli obblighi previsti dall'art. 8 in caso di progetti aventi un significativo impatto transfrontaliero, nel realizzare precedenti consultazioni con le Parti contraenti interessate.

La Germania afferma di non essere stata sempre consultata prima che il progetto sia realizzato e cita in proposito una serie di provvedimenti di politica dei trasporti messi in atto dall'Austria, il cui coordinamento non si è svolto nella misura richiesta (ad es. divieto di circolazione settoriale sull'autostrada della Valle dell'Inn, divieti di traffico per mezzi pesanti inquinanti sull'autostrada della Valle dell'Inn dal 18.5.2016, contingentamento dei TIR da ottobre 2017). La consultazione così come viene intesa dall'art. 8 Protocollo Trasporti contiene una componente di discussione, la quale tuttavia non ha avuto luogo. La trasmissione o talvolta anche la sola pubblicazione di misure già approvate definitivamente non rappresenta una consultazione in questo senso. L'eventuale discussione tenutasi con esponenti di vari gruppi d'interesse tedeschi non sostituisce la partecipazione degli organi ufficiali tedeschi.

A questo proposito l'Austria sostiene di aver adempiuto tutti gli impegni previsti dal Protocollo Trasporti attraverso le notifiche effettuate e le ampie perizie sulle limitazioni del traffico finalizzate alla riduzione dell'inquinamento atmosferico, nonché attraverso la vasta campagna d'informazione sulle scadenze del contingentamento.

Per quanto riguarda l'art. 11 (1), tutte le Parti contraenti dichiarano di non aver costruito nuove strade di grande comunicazione per il trasporto transalpino durante il periodo di riferimento. Questo non vale però per la Svizzera, che afferma che secondo la legge federale sul traffico di transito stradale nella regione alpina, la capacità delle strade di transito non può essere aumentata, il che corrisponde a una giustificazione per negare la costruzione di tali strade ed equivale a una possibile contraddizione.

Inoltre, un'altra possibile contraddizione sorge riguardo all'introduzione di sistemi di tassazione specifici per i trasporti ai sensi dell'art. 14. Tali sistemi sono già applicati in Germania, introdotti in Italia e in Austria, mentre in Francia e in Slovenia sono nelle prime fasi di preparazione, a Monaco e in Svizzera non esistono. Nel Liechtenstein sono stati indicati "No" e "Sì. È già applicato", affermando che la tassa sui veicoli pesanti basata sulle prestazioni (TTPCP e TFTP) esiste in modo analogo e in cooperazione con la Svizzera. Tuttavia, la Svizzera afferma che non è stato introdotto un sistema di tassazione corrispondente. Germania, Italia e Austria indicano tra gli altri i sistemi di pedaggio.

La Slovenia afferma anche che sono state prese ulteriori misure ai sensi dell'art. 6 e menziona il coordinamento con gli enti territoriali e con altre istituzioni. In questo ambito, tuttavia, sono applicabili gli articoli 4 e 5 del Protocollo (considerazione delle finalità nelle altre politiche e partecipazione degli

enti territoriali), motivo per cui tale coordinamento non rientra fra le misure che vanno oltre quelle previste dal Protocollo.

3.7.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

La CIPRA International sottolinea che la revisione della Direttiva Eurovignette, nella versione approvata dal Parlamento Europeo il 17 febbraio 2022, viola il Protocollo Trasporti della Convenzione delle Alpi. Infatti, le agevolazioni ivi previste per il trasporto merci su strada forniscono falsi incentivi, in contrasto con l'art. 10, comma 1, lettera c, il quale promuove una migliore armonizzazione delle misure tese a trasferire sulla rotaia in particolare il trasporto merci a lunga distanza, nonché ad armonizzare maggiormente la tariffazione per l'utilizzo delle infrastrutture di trasporto. La differenziazione della CO2 prevista nella Direttiva rivista prevede notevoli agevolazioni per le diverse classi di emissioni di CO2, con un'esenzione fino al 50% del pedaggio. I cosiddetti veicoli a zero emissioni, ovvero camion a batteria o a idrogeno, possono raggiungere un'esenzione del 75%. Questi provvedimenti negano l'esistenza di altre emissioni, in particolare quelle acustiche e le polveri sottili, privilegiando in maniera sproporzionata il trasporto merci su strada con mezzi a trazione elettrica che si presumono più ecologici e silenziosi. Inoltre, non si fanno distinzioni tra l'idrogeno verde, blu e grigio, andando quindi contro l'applicazione del principio di causalità, con conseguenze fatali per l'ambiente e per la lotta ai cambiamenti climatici. Questi incentivi, soprattutto in vista delle promozioni per il rinnovamento delle flotte di TIR con veicoli a zero emissioni, avranno l'effetto di favorire in misura massiccia il trasporto merci su strada. Gli investimenti nel miglioramento dei trasporti su rotaia vanno quindi persi, ritardando, se non impedendo il trasferimento dei trasporti. La Direttiva Eurovignette rivista contrasta anche con i principi di causalità e di verità dei costi disciplinati dall'art. 14, in quanto si sarebbe dovuto introdurre un sistema che favorisca il ricorso ai vettori e ai mezzi di trasporto più rispettosi dell'ambiente, che porti ad un'utilizzazione più equilibrata delle infrastrutture di trasporto e offra incentivi che permettano una riduzione dell'impatto ecologico e socio-economico tramite provvedimenti strutturali e territoriali che incidano sui trasporti. L'attuale versione della Direttiva europea prevede invece esclusivamente oneri connessi alla congestione del traffico, addirittura con eccezioni per i paesi che hanno stipulato una concessione e sono assoggettati alla vignetta.

La CIPRA International lamenta inoltre che il concetto di "verifica di opportunità" non sia sufficientemente definito all'art. 2, al fine di stabilire con certezza cosa si debba verificare nel caso di una nuova costruzione o di una sostanziale modifica di strade di grande comunicazione. La CIPRA Austria commissiona uno studio volto a chiarire questa questione in Austria e raccomanda l'emanazione di una legge di accompagnamento all'applicazione del Protocollo Trasporti in cui siano definiti gli obblighi delle autorità nazionali. Inoltre, nonostante i forti rischi provocati nello spazio alpino dai trasporti di merci e persone, manca una strategia comune per uno sviluppo sostenibile dei trasporti nelle Alpi ai sensi dell'art. 7.

Il CAA mette in guardia dalla realizzazione dei piani da tempo esistenti di prolungamento dell'autostrada A31 Valdastico Nord e della A27 Alemagna (art. 11).

Per quanto concerne l'art. 13, il CAA sottolinea che nella Regione Autonoma Alto Adige in Italia vengono autorizzate funivie dove sono già presenti strade, senza tuttavia chiudere queste ultime. Ciò comporta infrastrutture parallele con costi elevati e un impatto ambientale negativo. Ad esempio vengono menzionate le funivie Tires da San Cipriano a Malga Frommer, il caso Ried a Plan de Coronas e il progetto della funivia Rio Pusteria-Maranza. Nel caso di Marinzen, lo studio di fattibilità per la costruzione di una nuova funivia da Castelrotto all'Alpe di Siusi è stato autorizzato, benché nelle vicinanze ci fossero già una funivia a Ortisei in Val Gardena e la cabinovia di Siusi, che portano entrambe all'Alpe di Siusi, e anche un collegamento stradale (chiusura a orari, linea bus pubblica).

L'Italia dichiara che la Provincia autonoma di Bolzano/Alto Adige persegue l'obiettivo di concentrare le attività per il tempo libero nella natura, soprattutto ad alta quota, nelle zone già dotate di infrastrutture. A tale riguardo, gli impianti di risalita sono considerati un importante mezzo di trasporto di massa sostenibile. L'alternativa è il trasporto individuale. Molti progetti mirano a collegare queste zone alla rete ferroviaria e ai trasporti pubblici, promuovendo così lo scambio intermodale tra sistemi di trasporto (es. funivie Bressanone-Plose o Val Pusteria-Maranza). Un importante obiettivo consiste nel raggiungere l'Alto Adige senza auto.

Il CAA si dichiara a favore di una moderazione del traffico sui passi delle Dolomiti, da realizzarsi introducendo un divieto di transito quotidiano per i mezzi individuali dalle 11 alle 16, completato da un'interessante offerta di trasporti pubblici. Anche in Svizzera, per quanto riguarda il collegamento dei comprensori di Andermatt e Sedrun si è dimostrato che il servizio di trasporti pubblici non funzionava bene e molte persone usano l'auto per raggiungere le località. In questo caso sono in corso progetti finalizzati a migliorare la situazione.

Per quanto riguarda la situazione del traffico sui passi delle Dolomiti, l'Italia afferma che le Province autonome di Bolzano/Alto Adige e Trento e la Regione Veneto, insieme ai quattro Comuni confinanti, hanno sviluppato un progetto per una mobilità alternativa. Il nuovo progetto di mobilità prevede la creazione, attraverso l'aumento dell'uso della bicicletta, degli impianti di risalita e dei trasporti pubblici, abbinato a parcheggi a valle, di alternative al traffico motorizzato individuale. Attualmente le norme giuridiche nazionali non contemplano un blocco del traffico in determinati momenti. Le Province autonome e la Regione Veneto in futuro intendono tuttavia regolamentare con soluzioni digitali l'accesso ai passi delle Dolomiti. Al momento si lavora alla realizzazione di questo sistema che richiede però una modifica delle attuali norme nazionali.

3.8. Protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi nell'ambito dell'energia

3.8.1. Misure adottate dalle Parti contraenti

Tutte le Parti contraenti preservano le aree protette con le loro zone cuscinetto, le zone di rispetto e di quiete, nonché quelle integre dal punto di vista naturalistico e paesaggistico e ottimizzano le infrastrutture energetiche in funzione dei diversi livelli di vulnerabilità, di tolleranza e di degrado in atto negli ecosistemi alpini (art. 2). In Liechtenstein e in Svizzera - qui eccezion fatta per l'energia idroelettrica - l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili nella regione alpina non è promosso congiuntamente con altre Parti contraenti nel quadro dei programmi di sviluppo. In Liechtenstein e in Slovenia non c'è cooperazione con altre Parti contraenti in campo energetico nello sviluppo di metodi che tengano in maggior conto la verità dei costi. La Germania rimanda all'introduzione dell'ecotassa, la Francia riferisce che ne tiene conto nei certificati di risparmio energetico. Il Liechtenstein rimanda alla Strategia energetica 2020³⁶ del 2012, dove sono stati fatti dei calcoli a riguardo. L'Austria afferma che i prezzi dell'energia non sono ancora stati adeguati ai costi esterni, per cui il "tenere in maggior conto la realtà dei costi" non può ancora essere considerato soddisfacente. La Svizzera cita il canone per i diritti d'acqua e la tassa d'incentivazione CO2 sui combustibili fossili.

Tutte le Parti contraenti incoraggiano una maggiore cooperazione internazionale tra le istituzioni direttamente interessate ai problemi dell'energia e dell'ambiente, allo scopo di favorire l'accordo sulle soluzioni ai problemi comuni. La cooperazione internazionale ha luogo principalmente nell'ambito di progetti comuni, seguiti da accordi bilaterali e altre forme di cooperazione.³⁷ In relazione alle altre forme di cooperazione, la Francia indica vari progetti UE e l'Austria le "World Sustainable Energy Days" e le "Giornate internazionali della casa passiva".

Inoltre, tutte le Parti contraenti rispondono affermativamente in relazione allo sviluppo di modelli atti a migliorare la compatibilità ambientale dell'utilizzo dell'energia, che promuovano prioritariamente il risparmio energetico e l'uso razionale dell'energia stessa, in particolare nei processi produttivi, nei servizi pubblici e nei grandi esercizi alberghieri, nonché negli impianti di trasporto, per le attività sportive e del tempo libero (art. 5). In questo ambito, la Germania cita la legge sul risparmio energetico, l'ordinanza sul risparmio energetico e l'ordinanza sui costi di riscaldamento. Queste norme di legge assicurano la riduzione del fabbisogno energetico. Disposizioni corrispondenti sono contenute anche nell'ordinamento della Francia e del Liechtenstein. Inoltre, nel settore industriale la Francia sostiene gli sforzi atti a migliorare l'efficienza energetica nei processi di produzione e l'ulteriore diffusione di processi che non emettono gas serra. In Italia, i "certificati bianchi" sono lo strumento più importante

³⁶

https://www.regierung.li/files/attachments/Energiestrategie_Langfassung_635466385105448750.pdf?t=635711644974860608

³⁷ Tipo di cooperazione: accordi bilaterali (4), accordi multilaterali (2), sostegno finanziario (2), aggiornamento/training (2), progetti comuni (5), altro (3).

per la promozione dell'efficienza energetica, con i quali sia i privati che il settore pubblico possono documentare i risparmi energetici in un certo periodo di tempo. L'Austria cita misure e progetti del Ministero federale dell'agricoltura, delle regioni e del turismo, come l'iniziativa per la protezione del clima o il fondo per il clima e l'energia, nell'ambito del quale imprese e famiglie vengono incoraggiate a fare investimenti rispettosi del clima. La Svizzera indica il programma "Energia Svizzera" e varie misure di incentivazione. Anche la Slovenia menziona diversi progetti di incentivazione e altresì dimostrativi, nonché iniziative per un uso efficiente dell'energia. Tutte le Parti contraenti hanno adottato misure e disposizioni in tutti i settori menzionati nell'art. 5 (3), che vanno dal miglioramento della coibentazione degli edifici alla promozione dell'uso di sistemi di riscaldamento a basso impatto ambientale.

Per quanto riguarda l'art. 6, tutte le Parti contraenti affermano inoltre che le fonti energetiche rinnovabili sono promosse e utilizzate in via preferenziale con modalità compatibili con l'ambiente e il paesaggio. Per quanto riguarda gli strumenti politici e le misure adottate per promuovere lo sviluppo delle energie rinnovabili, la Germania indica la promozione della cogenerazione, vari programmi di incentivazione per proprietari di case, imprese e comuni, così come la promozione di impianti a biomassa per gli agricoltori. In Italia, gli incentivi per l'uso delle fonti energetiche rinnovabili sono principalmente fissati nell'ambito dei certificati verdi, delle tariffe forfettarie, delle tariffe di riacquisto e del conto termico (Conto Termico: sostegno statale per l'installazione di pompe di calore, sistemi solari e impianti a biomassa); in Francia - oltre a una varietà di programmi di incentivazione e di ricerca - attraverso una politica fiscale appropriata. Il Liechtenstein cita principalmente le misure previste per legge, come quella sul mercato dell'elettricità e l'ordinanza sul controllo dell'inquinamento dell'aria. L'Austria cita, tra l'altro, la legge sull'elettricità verde e le ordinanze corrispondenti, i sussidi all'edilizia per le fonti energetiche rinnovabili e l'efficienza energetica. Anche la Svizzera ha adottato un sistema di remunerazione per l'immissione di elettricità. Oltre alle sovvenzioni per lo sviluppo di modelli energetici locali e al finanziamento della ricerca, la Slovenia dà importanza alle attività di sensibilizzazione.

I modelli per la promozione e l'impiego preferenziale di fonti energetiche rinnovabili includono per tutte le Parti contraenti gli elementi richiesti, solo la Francia e la Slovenia non menzionano la promozione dell'utilizzo razionale delle risorse idriche e del legno proveniente dalla gestione durevole delle foreste montane per la produzione di energia. Per quanto riguarda la promozione dell'uso di impianti decentrati di approvvigionamento energetico, il Liechtenstein e la Svizzera fanno riferimento alle indicazioni sull'uso di misure e strumenti politici. L'Italia menziona le norme di legge pertinenti e un sistema di incentivi nell'ambito dei "Certificati verdi". La Germania menziona la promozione del riscaldamento a legna e degli impianti di biogas agricolo. In Francia, i gestori di impianti di generazione di energia elettrica possono richiedere un sostegno per l'elettricità prodotta con fonti rinnovabili, cogenerazione o impianti di recupero energetico. Inoltre, vengono menzionati i sistemi di remunerazione per l'immissione di elettricità e i meccanismi di incentivazione per le famiglie. Questo vale anche per l'Austria, dove gli impianti di produzione di energia elettrica ecologica possono beneficiare di un aumento delle tariffe remunerazione per l'immissione di elettricità, mentre vengono concesse sovvenzioni a privati e aziende per investimenti in impianti fotovoltaici, microcentrali idroelettriche ad isola e impianti eolici e di biogas che non alimentano la rete elettrica pubblica. La Slovenia promuove l'uso di sistemi di approvvigionamento energetico decentralizzati, tra l'altro, attraverso prezzi di acquisto favorevoli per l'elettricità prodotta da energie rinnovabili. Per quanto riguarda le quote di energie rinnovabili nella fornitura di elettricità e di calore e nella preparazione di combustibili per settore dopo l'entrata in vigore del Protocollo Energia, esse sono aumentate presso tutte le Parti contraenti nei settori del solare e della biomassa. Per quanto riguarda l'acqua, sono diminuite in Francia, sono rimaste uguali in Svizzera e per il resto sono aumentate. Nel settore dell'eolico, le quote sono rimaste invariate in Liechtenstein e in Slovenia, e per il resto sono aumentate. Tuttavia, il Liechtenstein nota che non c'è utilizzo dell'eolico. Nel settore della geotermia, le quote sono rimaste le stesse in Austria, e per il resto sono aumentate.

Nell'ambito dell'art. 7 sull'energia idroelettrica, tutte le Parti contraenti assicurano sia per gli impianti idroelettrici di nuova realizzazione che, per quanto praticabile, per quelli già esistenti, la funzionalità ecologica dei corsi d'acqua e l'integrità paesaggistica mediante misure appropriate quali la definizione delle portate minime, l'adozione di regolamenti mirati alla riduzione delle oscillazioni artificiali del livello delle acque e la garanzia della migrazione della fauna. Le Parti contraenti rimandano alle norme nazionali corrispondenti o menzionano l'imposizione di vincoli per i nuovi impianti, di misure di compensazione o di prescrizioni a posteriori per gli impianti esistenti. Inoltre, tutte le Parti confermano che viene salvaguardato il regime idrico delle zone di vincolo idropotabile e nelle aree protette con le loro zone cuscinetto, nelle zone di rispetto e di quiete, nonché in quelle integre dal punto di vista

naturalistico e paesaggistico. In Italia, Austria e Svizzera, sono stati creati incentivi o esistono regolamenti per dare la preferenza alla riattivazione di impianti idroelettrici dismessi - preservando la funzionalità degli ecosistemi acquatici e di altri sistemi interessati - rispetto alla loro nuova costruzione. L'Italia riferisce che la tendenza recente è quella di rimettere in funzione o modernizzare gli impianti idroelettrici esistenti invece di costruirne di nuovi. Per la rivitalizzazione di piccole centrali idroelettriche esistenti, l'Austria prevede tariffe scaglionate particolari, commisurate all'aumento della capacità produttiva standard. Austria e Svizzera hanno esaminato la possibilità di imputare agli utenti finali di risorse alpine prezzi di mercato, nonché in quale modo e misura ricompensare equamente le popolazioni locali per prestazioni rese nell'interesse della comunità. L'Austria indica le tariffe dell'elettricità verde in funzione dei costi di produzione; la Svizzera il diritto dei Cantoni di riscuotere un canone annuo sull'acqua. La Germania ha risposto negativamente alla domanda, ma riferisce che nell'ambito del diritto delle acque esiste una tassa sulle acque reflue, la cui aliquota è basata sulla nocività delle sostanze immesse. L'Italia non ha risposto alla domanda.

Tutte le Parti contraenti affermano, secondo l'art. 8, di garantire per i nuovi impianti termici a combustibili fossili per la produzione di elettricità e/o calore, l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili. In Francia e in Austria, le emissioni degli impianti esistenti nella regione alpina non sono state limitate attraverso l'uso di tecnologie e/o combustibili adeguati. La Slovenia non ha risposto alla domanda poiché nell'area di applicazione della Convenzione delle Alpi non esistono impianti termici di produzione dell'energia. Il volume delle emissioni è invece aumentato in Austria; la Francia non ha fornito alcuna informazione al riguardo. L'Austria annota tuttavia, che non è possibile rispondere alla domanda nella forma data, poiché una risposta seria dipende, tra l'altro, dagli emettitori, dal periodo di osservazione e dal tipo specifico di emissioni. In tutti gli altri Stati contraenti, il volume delle emissioni è diminuito. In tutti gli Stati contraenti, ad eccezione della Svizzera, è stata verificata la fattibilità tecnica ed economica e la convenienza ambientale della sostituzione di impianti termici utilizzando combustibili fossili con impianti utilizzando fonti di energia rinnovabile e con impianti decentralizzati. Di conseguenza, in Germania aumenta continuamente il numero di impianti di biomassa installati. La Francia promuove la sostituzione dei combustibili fossili con energia termica rinnovabile e lo sviluppo di sistemi di teleriscaldamento. Anche nel Liechtenstein gli impianti a gas e olio combustibile vengono sostituiti con fonti rinnovabili. In Austria, l'uso di fonti energetiche rinnovabili è favorito e alcuni impianti vengono convertiti dai combustibili fossili a biomassa; un esame della fattibilità economica, tuttavia, mostra che gli impianti a fonti rinnovabili sono spesso troppo costosi. In Italia, le valutazioni socio-economiche non sono ancora state completate. La Slovenia afferma che i risultati della valutazione differiscono da caso a caso e che occorre decidere caso per caso se la sostituzione è giustificata. Tutte le Parti contraenti hanno adottato misure adeguate a promuovere la cogenerazione.

Per quanto riguarda l'art. 9, tutte le Parti contraenti ad eccezione del Liechtenstein praticano - nell'ambito delle Convenzioni internazionali - un ampio scambio di tutte le informazioni relative alle centrali nucleari e ad altri impianti nucleari che hanno o potrebbero avere effetti sul territorio alpino, con lo scopo di garantire la tutela durevole della salute dell'uomo, del patrimonio faunistico e vegetazionale, delle loro comunità biocenotiche e dei loro habitat con le relative interazioni. Tutte le Parti contraenti - tranne la Slovenia, che non ha risposto alla domanda - hanno (almeno parzialmente) armonizzato e collegato i loro sistemi di monitoraggio della radioattività nell'ambiente con quelli delle altre Parti contraenti; la Francia è in procinto di farlo.

In conformità con l'art. 10, in materia di costruzione di elettrodotti e delle relative stazioni elettriche, nonché di oleodotti e gasdotti, incluse le stazioni di pompaggio e compressione e altri impianti di elevata rilevanza ambientale, tutte le Parti contraenti hanno messo in atto tutti quegli accorgimenti necessari ad attenuare il disagio per le popolazioni e per l'ambiente. In questo senso, le valutazioni di impatto ambientale sono effettuate in tutti i Paesi. La Francia in particolare descrive in dettaglio le misure adottate. La strategia di sviluppo territoriale in Slovenia garantisce che le linee e i corridoi attuali vengono utilizzati al massimo e che nuove linee e nuovi corridoi saranno costruiti solo dove non c'è altra soluzione. L'Italia non ha fornito dettagli al riguardo. Per quanto riguarda le linee di trasporto dell'energia, tutte le Parti contraenti tengono conto, in particolare, dell'importanza delle aree protette con le loro zone cuscinetto, le zone di rispetto e di quiete, delle zone integre dal punto di vista naturalistico e paesaggistico, nonché dell'avifauna.

Per quanto riguarda l'art. 11 concernente la rinaturalizzazione e l'ingegneria naturalistica, la Germania indica le misure di compensazione e di sostituzione che sono stabilite nel quadro delle procedure di

autorizzazione. In Francia, nell'ambito della VIA sono considerati i mezzi con cui evitare, ridurre o compensare gli impatti negativi. Il Liechtenstein dichiara che attualmente nessun impianto energetico è in fase di pianificazione, ma che sono comunque applicabili le norme della legge sull'acqua e la protezione della natura. In Austria, riguardo alle centrali idroelettriche, alla scadenza del diritto all'utilizzo delle acque, le autorità possono prescrivere il ripristino del vecchio corso d'acqua o altre precauzioni necessarie per ragioni di ordine pubblico. La Svizzera e la Slovenia citano solo le disposizioni pertinenti o la legge quadro corrispondente, mentre l'Italia ha lasciato la domanda senza risposta.

Tutte le Parti contraenti confermano di sottoporre ad una valutazione di impatto ambientale i progetti concernenti la costruzione di installazioni energetiche di cui agli artt. 7, 8, 9 e 10 del Protocollo Energia, così come nel caso di modifiche sostanziali a questi impianti (art. 12). Tutte le Parti contraenti concordano inoltre che le normative nazionali in vigore contengono disposizioni volte all'adozione delle migliori tecniche disponibili per eliminare o attenuare il disagio ambientale. Lo smantellamento delle strutture inquinanti in disuso come una delle alternative possibili per evitare l'impatto ambientale è previsto da tutte le Parti contraenti tranne il Liechtenstein e la Slovenia. In Germania, per esempio, questo si applica agli impianti nucleari secondo la legge sull'energia nucleare; in Francia, è previsto lo smantellamento degli impianti eolici e la riabilitazione dei siti. L'Italia rimanda allo smantellamento delle centrali nucleari Enrico Fermi e Caorso.

Per quanto riguarda le consultazioni tra le Parti contraenti secondo l'art. 13, solo l'Austria afferma che nel caso di progetti con possibili effetti transfrontalieri, non sempre vengono effettuate consultazioni preventive in relazione al loro impatto. Tutte le altre Parti contraenti rispondono a questa domanda in modo affermativo. Questo vale anche per i progetti con possibili effetti transfrontalieri, nel qual caso le Parti contraenti interessate devono essere messe in grado di formulare tempestivamente le proprie osservazioni. Tutte le Parti contraenti, compresa l'Austria, lo confermano.

Tutte le Parti contraenti, tranne la Germania, la Francia e la Svizzera, riferiscono di misure integrative ai sensi dell'art. 14. L'Italia menziona l'abolizione dell'energia nucleare, il Liechtenstein una serie di ordinanze, come quella sull'efficienza energetica e sul mercato dell'elettricità, e l'Austria il programma "Comune ad alta efficienza energetica". La Slovenia afferma che i requisiti per la costruzione degli impianti sono molto severi. Le incertezze in questo contesto - se un permesso sarà concesso e in caso affermativo, quanto tempo ci vorrà - significano che gli investimenti in impianti legati all'energia sono quasi irrealizzabili in un contesto competitivo.

3.8.2. Valutazione dell'attuazione e dell'efficacia delle misure

Nessuna delle Parti contraenti segnala difficoltà di attuazione del Protocollo. L'Italia ha lasciato aperta questa domanda. Germania, Italia, Austria, Svizzera e Slovenia non si esprimono sull'efficacia del Protocollo. La Francia afferma che, per quanto riguarda la protezione dell'ambiente nel settore energetico, i regolamenti europei si applicano a tutto il territorio nazionale e non ci sono norme specifiche per la regione alpina. Il Liechtenstein riferisce che, sulla base della legge sull'efficienza energetica, negli ultimi undici anni sono stati erogati circa 70 milioni di franchi svizzeri di incentivi per misure di risparmio energetico.

Per quanto riguarda la cooperazione internazionale secondo l'art. 2, esistono ancora potenzialità di attuazione. Solo l'Austria menziona attività in tutti i settori. In particolare, accordi multilaterali, sostegno finanziario, aggiornamento e training sono poco utilizzati come strumenti di cooperazione.

Una possibile contraddizione sorge in relazione all'art. 8 e alla questione se i sistemi di monitoraggio delle emissioni e delle immissioni nelle zone di confine siano stati armonizzati e collegati con quelli di altre Parti contraenti. La Germania e la Francia rispondono negativamente alla domanda; la Germania afferma che l'armonizzazione avviene comunque come risultato delle nuove prescrizioni UE. La Slovenia risponde alla domanda in modo affermativo, ma poi segnala che i sistemi di monitoraggio delle emissioni non sono stati armonizzati con i sistemi delle altre Parti contraenti, ma che il monitoraggio delle emissioni e delle immissioni - come rilevato anche dalla Germania - è regolato nel quadro delle direttive UE. L'Austria osserva che la domanda riguardante le specifiche emissioni e immissioni dovrebbe essere concretizzata e che in relazione alle emissioni radioattive da numerosi anni si tiene un'intensa collaborazione con tutti gli Stati confinanti, eccetto l'Italia.

Un'altra possibile contraddizione sorge riguardo alla questione se il rispettivo Paese sia stato preventivamente consultato nel caso di progetti nel settore energetico con un possibile importante impatto transfrontaliero, pianificati o realizzati da un'altra Parte contraente (art. 13). Germania³⁸, Francia e Svizzera rispondono affermativamente; l'Austria e la Slovenia non sempre, e il Liechtenstein³⁹ no. L'Italia non ha risposto alla domanda. Tuttavia, la Francia dichiara successivamente che non c'è stata alcuna consultazione in merito alla costruzione di elettrodotti. Riguardo a concretizzazioni di questo tipo, l'Austria elenca i progetti non compresi nel periodo di riferimento (degli anni 2000, 2001 e 2004). La Slovenia menziona i terminali di gas nel Golfo di Trieste e una stazione di compressione per il gas naturale pianificata in Italia vicino al confine, e già menzionata nel rapporto del 2009.

3.8.3. Pareri delle Parti contraenti e degli Osservatori

La CIPRA International chiede dove debbano essere insediati in futuro gli impianti per le energie rinnovabili. Da qualche tempo si osserva che, nel processo di valutazione, i cambiamenti climatici vengono utilizzati per giustificare interventi altamente inquinanti per l'ambiente. Ciò può comportare un ulteriore rischio per la varietà di specie, lo sfruttamento di spazi naturali isolati per la produzione di energia, con effetti negativi per la protezione della natura. La tutela dell'ambiente e del clima devono essere pensati e perseguiti insieme. Si nota inoltre che con la legge sull'aumento delle rinnovabili e l'imminente legge sull'energia elettrica ecologica in Austria vengono poste importanti basi per la svolta energetica. Tuttavia, la prassi adottata nelle autorizzazioni e la scelta dei siti spesso provocano danni non trascurabili all'ambiente (acqua, biodiversità, consumo del suolo ecc.). Manca una pianificazione energetica territoriale che riduca il consumo di suolo e gli effetti negativi sull'ambiente (art. 6).

La CIPRA International ribadisce che in Austria non si può parlare di uso di fonti rinnovabili in condizioni compatibili con l'ambiente e il paesaggio, soprattutto per quanto riguarda l'energia idroelettrica. Un ulteriore aumento della produzione senza penetrare in aree naturali o incontaminate appare ormai quasi impossibile. La qualità delle acque è pertanto in un cattivo stato di conservazione. La situazione si presenta particolarmente drammatica nel Tirolo orientale, dove procede la costruzione di numerose centrali idroelettriche nei pressi dell'area Natura 2000 del fiume Isel. Non si può escludere in questo caso una violazione della Direttiva sulle acque dell'Unione Europea (art. 7).

Il CAA lamenta che, nonostante le prescrizioni della Direttiva UE sulle acque, la Provincia di Bolzano - Alto Adige, ha atteso fino al 2021 per approvare il piano di tutela delle acque mentre il piano generale dell'utilizzazione delle acque pubbliche è stato approvato già nel 2017. Ai fini della verifica del rispetto del deflusso minimo vitale da parte dei gestori delle centrali idroelettriche, mancano attualmente controlli coerenti e una relativa attrezzatura tecnica per il personale competente. Per alcuni tratti di corsi d'acqua, le concessioni storiche prorogate fino al 2029 dalla legge omnibus del 2009, che in parte non sono vincolate ad adempimenti come appunto il mantenimento del deflusso minimo vitale, rappresentano un problema. Anche le piccole centrali idroelettriche dislocate lungo i fiumi alpini della provincia italiana di Belluno hanno effetti negativi sugli ecosistemi. In Svizzera le misure di risanamento dei deflussi residuali non sempre vengono eseguite come prescritto dalla legge (art. 7).

4. EVENTUALI VISITE SUL TERRITORIO

Nel periodo di riferimento (settembre 2009 fino ad agosto 2019) non sono state effettuate visite sul territorio ai sensi del punto II.3.1.3. della decisione VII/4 della Conferenza delle Alpi.

5. EVENTUALI RICHIESTE DI VERIFICA

Nel periodo di riferimento sono state presentate tre richieste di verifica di presunti inadempimenti della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli ai sensi del punto II.2.3 della decisione VII/4 della Conferenza delle Alpi.

³⁸ Rispetto alla Germania, nel periodo coperto dal rapporto non si sono registrati progetti del genere nei Paesi confinanti.

³⁹ Come in Germania, anche nel Liechtenstein non era rilevante nel periodo coperto dal rapporto.

Il procedimento sulla richiesta del Club Arc Alpin del 1° giugno 2012 relativo al parco eolico "Sattelberg" (Provincia Autonoma di Bolzano/Alto Adige, Italia) riguardava l'art. 2 (4) Protocollo Energia ed è stato chiuso con decisione del Gruppo di verifica ImplAlp/2017/26/9/1 del 29 novembre 2017, in quanto il fondamento giuridico per la realizzazione del progetto era venuto meno per l'esistenza di una decisione giuridicamente vincolante in materia da parte della competente Corte di Cassazione italiana.

Il procedimento sulla richiesta del Club Arc Alpin del 20 marzo 2013 relativa all'approvazione della costruzione di una funivia sul Piz Val Gronda (Tirolo, Austria) riguardava l'art. 6 (3) Protocollo Turismo e si è concluso con decisione del Gruppo di verifica ImplAlp/2014/20/6a/3 del 24 luglio 2014⁴⁰.

Il procedimento sulla richiesta della CIPRA International del 30 giugno 2014 relativa alle modifiche della area di protezione paesaggistica "Egartenlandschaft um Miesbach" (Baviera, Germania) riguardava l'art. 11 (1) del protocollo di protezione della natura e si è concluso con decisione del Gruppo di verifica ImplAlp/2015/22/5a/2 del 17 dicembre 2015⁴¹.

6. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI DEL GRUPPO DI VERIFICA AL COMITATO PERMANENTE ALL'ATTENZIONE DELLA CONFERENZA DELLE ALPI

Il meccanismo di verifica del rispetto della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli di attuazione, istituito in conformità alla decisione VII/4 della Conferenza delle Alpi, ha lo scopo di verificare periodicamente il rispetto degli impegni assunti dalle Parti contraenti e di fornire loro assistenza nell'adempimento degli stessi.

6.1. Conclusioni e raccomandazioni di tipo procedurale

L'ormai terza procedura ordinaria di verifica è stata eseguita sulla base dei rapporti nazionali da presentarsi a fine agosto 2019. I ritardi nella presentazione dei rapporti nazionali hanno causato una situazione di stallo per la procedura ordinaria di verifica, impedendo il puntuale adempimento dei compiti del Gruppo di verifica. In futuro occorre quindi che le Parti contraenti consegnino puntualmente i rapporti nazionali e rispettino le regole linguistiche in vigore.

Anche in questa terza procedura ordinaria di verifica è emerso chiaramente che la raccolta di informazioni sull'attuazione della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli da parte delle Parti contraenti e la relativa elaborazione richiedono un adeguamento. Ciò riguarda sia le difficoltà nella compilazione del questionario utilizzato come base per i rapporti nazionali sia il volume di materiale da elaborare, che complica il rispetto dei termini previsti nel vigente meccanismo di verifica. Tutto ciò rimanda alla necessità di uno sviluppo della procedura di stesura dei rapporti e dei metodi di lavoro del Gruppo di verifica nella direzione di una semplificazione e di una maggiore facilità di utilizzo.

6.2. Conclusioni e raccomandazioni di tipo contenutistico

Purtroppo la terza procedura ordinaria di verifica ha consentito solo in parte di identificare il potenziale di miglioramento nell'attuazione della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli, ma anche di constatare gli eventuali miglioramenti rispetto allo stato dell'attuazione illustrato nella relazione alla XI Conferenza delle Alpi⁴² sulla seconda relazione ordinaria di verifica.

⁴⁰ Vedi:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/ITA/5_CC_request_CAA_PVG_decision_it_fin.pdf

⁴¹ Vedi:

https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/fotos/Banner/Organisation/compliance_committee/Decisioni_Egartenlandschaft/1_CC_request_Egartenlandschaft_report_it_fin-1.pdf

⁴² Documento AC11/A1/1

Per quanto concerne lo stato di attuazione della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli, si può constatare che gli sforzi compiuti dalle Parti contraenti dall'ultimo rapporto decennale per una buona attuazione hanno prodotto miglioramenti. Al livello del potenziale di ulteriore miglioramento, il Gruppo di verifica propone al Comitato permanente, in conformità al paragrafo II.2.5 della decisione VII/4 della Conferenza delle Alpi le seguenti raccomandazioni all'attenzione della XVII Conferenza delle Alpi:

Il Gruppo di verifica raccomanda di adottare le misure necessarie per migliorare l'attuazione in particolare in relazione ai seguenti punti:

- Rafforzamento della cooperazione a livello alpino e transfrontaliero tra le Parti contraenti, anche tramite tempestive informazioni o consultazioni reciproche in merito a progetti aventi un impatto transfrontaliero ai sensi degli articoli 4 e 10 del Protocollo Pianificazione territoriale, 5 del Protocollo Difesa del suolo, 3 del Protocollo Protezione della natura, 6 del Protocollo Agricoltura di montagna, 4 del Protocollo Foreste montane, 2 del Protocollo Turismo, 8 del Protocollo Trasporti e 2 del Protocollo Energia,
- Proseguimento degli sforzi finalizzati a un uso parsimonioso del suolo mediante misure di regolamentazione conformi alle disposizioni dell'articolo 9 del Protocollo Pianificazione territoriale e dell'articolo 7 del Protocollo Difesa del suolo, tenendo conto delle raccomandazioni della relazione conclusiva in merito all'esame approfondito della tematica "uso parsimonioso del suolo"⁴³ accolte dalla XV Conferenza delle Alpi, nonché riguardo al mantenimento delle zone umide e delle torbiere ai sensi dell'articolo 9 del Protocollo Difesa del suolo,
- Migliore considerazione dei costi reali dei differenti vettori secondo il principio della causalità in conformità all'articolo 14 del Protocollo Trasporti in abbinamento con le prescrizioni dell'articolo 3 del Protocollo Trasporti,
- Proseguimento dell'inserimento nelle strategie di sviluppo locali, regionali e nazionali della promozione di un turismo sostenibile in conformità all'articolo 6 del Protocollo Turismo e in particolare ai paragrafi 3 e 4, tenendo conto delle norme interpretative⁴⁴ in materia accettate dalla XIV Conferenza delle Alpi, nonché all'articolo 14 del Protocollo Difesa del suolo,
- Migliore considerazione degli effetti prodotti sul settore dei trasporti dai nuovi impianti turistici, dando la preferenza ai mezzi pubblici in conformità all'articolo 13 del Protocollo Turismo e all'art. 13 del Protocollo Trasporti,
- Proseguimento degli sforzi per una graduale riduzione dell'inquinamento atmosferico ad un livello che non sia dannoso per gli ecosistemi forestali in conformità all'articolo 2 del Protocollo Foreste montane,
- Proseguimento degli sforzi per il contenimento delle popolazioni di ungulati entro limiti che permettano la rinnovazione naturale di foreste montane idonee ai siti in conformità all'articolo 2 del Protocollo Foreste montane e in abbinamento alle disposizioni dell'articolo 16 del Protocollo Protezione della natura sulla reintroduzione di specie autoctone, con riguardo in particolare alla gestione dei grandi predatori.

Infine il Gruppo di verifica invita le Parti contraenti a

- sviluppare approcci per conciliare diritti d'uso e interessi e
- portare le disposizioni della Convenzione delle Alpi e dei suoi Protocolli a conoscenza di un vasto pubblico e soprattutto delle persone incaricate di prendere decisioni e applicare le norme, attraverso misure adeguate di trasmissione delle conoscenze.

⁴³ Documento ACXV/B3/2 o ImplAlp/2019/28/5/1

⁴⁴ Documento ACXIV/A3/4 o ImplAlp/2016/24/6/2

Presentazione dei rapporti nazionali

	de	fr	it	sl	en
AT	25.10.2019	03.02.2020	03.02.2020	03.02.2020	
CH	27.07.2020				27.07.2020
DE	19.09.2019	19.09.2019	19.09.2019	19.09.2019	
EU	14.06.2019	14.06.2019	14.06.2019	14.06.2019	
FR	09.11.2020	01.10.2020	09.11.2020	09.11.2020	
IT			03.06.2021		10.11.2021
LI	30.08.2019	06.09.2019	02.09.2019	24.09.2019	
MC	09.11.2020	09.11.2020	09.11.2020	09.11.2020	
SI	12.03.2020	12.03.2020	12.03.2020	12.03.2020	

In base alla decisione sul punto A1 della XII Conferenza delle Alpi, la scadenza per la presentazione dei rapporti nazionali era il 1° settembre 2019. La tabella mostra la data di presentazione del rapporto e delle traduzioni. La Svizzera ha ratificato la sola Convenzione quadro. La partecipazione della Svizzera alla stesura del rapporto non pregiudica la sua posizione in quanto Parte non contraente dei Protocolli.