



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Il Consiglio federale svizzero

Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

Rapporto in adempimento della mozione 11.3927 Maissen del 29 settembre 2011

Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera

Rapporto del 18 febbraio 2015

Editore

Consiglio federale svizzero

Direzione di progetto

Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE

Segreteria di Stato dell'economia SECO, Direzione della piazza economica

Citazione

Consiglio federale svizzero (2015): Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane. Rapporto in adempimento della mozione 11.3927 Maissen del 29 settembre 2011. Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera. Rapporto del 18 febbraio 2015.

Distribuzione

Disponibile in forma elettronica su www.are.admin.ch e www.seco.admin.ch

Disponibile anche in francese e in tedesco

Indice

In breve	6
Parte A: Condizioni quadro	14
1 Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera	14
2 Contesto iniziale.....	19
3 Scopo della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane	20
4 Le aree rurali e le regioni montane in Svizzera	21
4.1 Caratteristiche delle aree rurali e delle regioni montane	21
4.2 Funzioni e servizi.....	24
4.3 Sfide.....	26
5 Molteplicità delle politiche federali che incidono sulle aree rurali e sulle regioni montane nonché lacune e contraddizioni delle attuazioni	33
5.1 Il ruolo dei vari attori nel quadro dell'attuazione delle politiche federali ..	33
5.2 Politiche federali e rispettivi strumenti e misure	34
5.2.1 Perequazione finanziaria e compensazione degli oneri (NPC).....	34
5.2.2 Pianificazione territoriale.....	35
5.2.3 Politica regionale	36
5.2.4 Politica del turismo	37
5.2.5 Politica agricola	37
5.2.6 Politica dei trasporti	38
5.2.7 Servizio universale	40
5.2.8 Politica ambientale	40
5.2.9 Politica energetica	42
5.2.10 Contesto internazionale ed europeo	43
5.3 Coordinamento e gestione dei conflitti	44
5.4 Trasferimenti finanziari pubblici nelle aree rurali e nelle regioni montane	50
5.5 Lacune negli strumenti delle politiche settoriali della Confederazione (necessità di intervento).....	56

Parte B: visione a lungo termine, obiettivi e principi d'intervento della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane ... 58

6	Schema della politica per le aree rurali e le regioni montane	58
6.1	Visione a lungo termine	59
6.2	Obiettivi a lungo termine per le aree rurali e le regioni montane	59
6.3	Principi d'intervento	61
6.3.1	Rafforzare i partenariati e la collaborazione interregionale e sovrassetoriale	61
6.3.2	Rafforzare la governance orizzontale e verticale	61
6.3.3	Definire priorità operative e rafforzare i centri	61
6.3.4	Armonizzare strumenti, misure e progetti dal punto di vista territoriale	61
6.3.5	Rafforzare le iniziative locali	62
6.4	Modello di governance.....	63
6.5	Perimetro d'azione della politica per le aree rurali e le regioni montane.....	65

Parte C: attuazione della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane 67

7	Strumenti e misure.....	67
7.1	Strumenti e misure della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane	69
7.1.1	Processi territoriali strategici a livello regionale.....	69
7.1.2	Sostenere le iniziative locali e regionali	73
7.1.3	Rafforzare la Rete nazionale Spazio rurale.....	75
7.2	Strumenti e misure comuni della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane	77
7.2.1	Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio.....	77
7.2.2	Programma pilota Aree d'intervento (PHR).....	80
7.2.3	Sistemi regionali di innovazione (RIS)	84
7.2.4	Conferenza tripartita	87
7.2.5	Ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio ..	90
7.2.6	Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera	93
8	Risorse.....	96
9	Monitoraggio e valutazione degli effetti della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane	99

Allegato A: Nuova definizione di agglomerato dell'UST.....	100
Allegato B: Indice delle illustrazioni	103
Allegato C: Indice delle tabelle.....	103
Allegato D: Abbreviazioni	104
Allegato E: Glossario	108
Allegato F: Bibliografia	116

In breve

La Svizzera è caratterizzata da un'eccezionale diversità paesaggistica, politica, culturale, linguistica ed economica. Questi tratti distintivi definiscono non soltanto l'identità della Svizzera a livello nazionale, bensì anche l'immagine del nostro Paese all'estero. Questa diversità è però sempre più minacciata dai cambiamenti economici, sociali e ambientali. Lo sviluppo territoriale della Svizzera è quindi chiamato a dare risposte importanti.

Congiuntamente alla politica degli agglomerati, la politica per le aree rurali e le regioni montane costituisce una parte essenziale dello sviluppo territoriale svizzero. Queste due politiche si completano a vicenda e contribuiscono in maniera considerevole all'attuazione del Progetto territoriale Svizzera, che mira a pensare e agire in termini di aree d'intervento nelle regioni urbano-rurali. L'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati e l'elaborazione di una politica per le aree rurali e le regioni montane consentono alla Confederazione di tener conto in maniera adeguata delle esigenze specifiche e comuni di città e campagna e di adoperarsi così per uno sviluppo territoriale coerente della Svizzera. Al contempo contribuiscono al mantenimento e al rafforzamento della coesione nazionale.

Con l'entrata in vigore, il 1° maggio 2014, delle disposizioni rivedute il 15 giugno 2012 della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), è stato inoltre possibile migliorare le basi legali per uno sviluppo compatto degli insediamenti che preservi il paesaggio e mantenga l'attrattiva della Svizzera come luogo di domicilio e di lavoro.

Sfide delle aree rurali e delle regioni montane

Le aree rurali e le regioni montane offrono notevoli servizi per l'intero Paese ed esercitano, tuttora e in avvenire, un ruolo centrale per lo sviluppo sostenibile della Svizzera. Più di un quarto della popolazione svizzera vive nelle aree rurali e nelle regioni montane, che non sono soltanto spazi di vita e di abitazione, ma adempiono anche a importanti funzioni in quanto spazio economico, ricreativo e di identificazione, con elevati valori naturalistici e paesaggistici. Esistono inoltre numerose interconnessioni e interdipendenze (p. es. flussi pendolari, spostamenti legati al tempo libero) tra spazi urbani e rurali e regioni montane.

Globalizzazione, cambiamenti della società e ambientali influiscono sullo sviluppo delle aree rurali e delle regioni montane svizzere. Dinamiche di questo genere rappresentano grandi sfide per questi spazi, sfide che in parte sono diverse da quelle con le quali sono confrontati gli spazi urbani. Gli spazi rurali periurbani ad esempio sono interessati da un forte aumento degli insediamenti e dall'espansione disordinata, mentre gli spazi rurali periferici vivono un esodo demografico e un invecchiamento della popolazione. Per questi ultimi spazi vengono ad aggiungersi, come ulteriori sfide, il cambiamento strutturale dell'agricoltura, dell'industria e del turismo nonché l'esigua concorrenzialità e la perdita di attrattiva in quanto spazi abitativi. Parallelamente aumentano le necessità degli spazi funzionali urbano-rurali. Si tratta di sfide che implicano rischi, ma che al contempo rappresentano anche nuove opportunità per uno sviluppo sostenibile.

Politica per le aree rurali e le regioni montane

Il Consiglio federale è stato incaricato da un lato con il provvedimento 69 del programma di legislatura 2011-2015, volto a «definire una politica globale delle aree rurali» e dall'altro con la mozione Maissen (11.3927; «Strategia della Confederazione per le regioni di montagna e le aree rurali») di elaborare una politica per le aree rurali e regioni montane della Svizzera.

La presente politica per le aree rurali e le regioni montane poggia su due rapporti di base che sono stati elaborati sotto la guida della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e rispettivamente dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), affiancati da gruppi di lavoro tripartiti. Tali rapporti hanno consentito di concepire una politica dotata di una visione e obiettivi a lungo termine, approcci circa i principi d'intervento, strumenti e misure in favore delle aree rurali e delle regioni montane.



Schema concettuale della Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

Visione a lungo termine

La visione a lungo termine tiene conto della molteplicità delle aree rurali e delle regioni montane svizzere nonché dei loro potenziali specifici.

- Le aree rurali e le regioni montane, grazie alla loro molteplicità e alle loro specifiche potenzialità, nonché all'utilizzo delle relazioni funzionali con gli agglomerati, contribuiscono in maniera notevole allo sviluppo sostenibile della Svizzera.
- Offrono infatti prospettive di sviluppo a lungo termine in quanto spazi abitativi e di lavoro e una qualità sicura degli spazi naturali, paesaggistici e ricreativi.

- A livello comunale e regionale, collaborando con la Confederazione e i Cantoni e avvalendosi dello scambio internazionale, attori con spirito innovativo e imprenditoriale sono in grado di formulare risposte orientate al futuro circa le necessità di tipo economico, sociale e ambientale.
- Insieme alle aree urbane, le aree rurali e le regioni montane caratterizzano l'identità, l'immagine e di conseguenza lo sviluppo della Svizzera.

Obiettivi a lungo termine

Affinché la politica possa identificarsi nella visione a lungo termine, sono fissati quattro obiettivi a lungo termine che descrivono il risultato perseguito nelle aree rurali e nelle regioni montane:

- Obiettivo 1: creare condizioni di vita attrattive
- Obiettivo 2: tutelare e valorizzare le risorse naturali
- Obiettivo 3: rafforzare la competitività
- Obiettivo 4: promuovere la molteplicità culturale

Principi d'intervento

Attraverso la politica per le aree rurali e regioni montane, la Confederazione mira a consolidare la coerenza dei suoi strumenti e misure politici con ripercussioni concrete nelle aree rurali e nelle regioni montane della Svizzera, nonché a rafforzare gli attori regionali. Il successo a lungo termine del rafforzamento e dell'attuazione di questa politica sarà garantito soltanto se il piano d'azione dello Stato si orienterà verso cinque approcci che si basano a loro volta sugli obiettivi a lunga scadenza:

- rafforzare i partenariati e la collaborazione interregionale e sovrasettoriale
- rafforzare la governance orizzontale e verticale
- definire le priorità operative e rafforzare i centri
- armonizzare strumenti, misure e progetti
- rafforzare le iniziative locali.

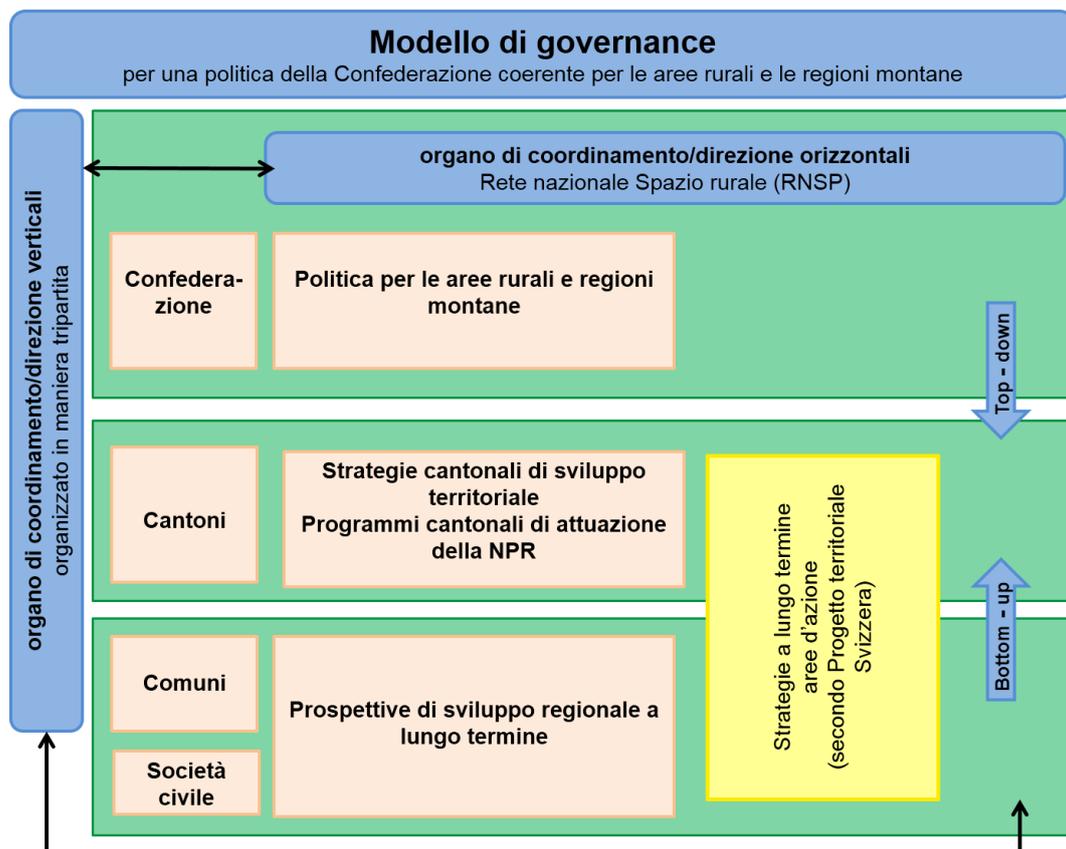
Modello di governance

La crescente complessità e la globalizzazione richiedono un modello di governance per le attività dello Stato nell'ambito della politica di sviluppo territoriale che consenta di coordinare e dirigere maggiormente le politiche, gli strumenti e le misure esistenti.

Per l'attuazione della politica per le aree rurali e regioni montane occorre quindi rafforzare o instaurare nuovi organi di coordinamento e di direzione. Sarà così possibile migliorare l'armonizzazione degli interventi statali di incidenza territoriale a livello orizzontale e verticale.

1. **Livello Confederazione:** rafforzare la Rete nazionale Spazio rurale (RNSP) per meglio coordinare a livello orizzontale le politiche settoriali della Confederazione.

2. **Livello regionale:** il successo di una politica coerente della Confederazione a livello locale e regionale necessita del sostegno di partner a livello regionale (Comuni, società civile), organizzati in organi già esistenti o da istituire. Si vogliono creare nuovi incentivi a favore di questi attori regionali al fine di motivarli a sviluppare e a realizzare iniziative proprie.
3. **Organo tripartito:** inteso a includere gli attori statali (tripartiti) di rilievo delle aree rurali e delle regioni montane, coordinerà e dirigerà i progetti a livello verticale.



Modello di governance per una politica della Confederazione coerente per le aree rurali e le regioni montane

A ogni livello, gli attori sono chiamati a elaborare prospettive di sviluppo a lungo termine che saranno coordinate dagli organi competenti. L'elaborazione di strategie a lungo termine e transfrontaliere deve inoltre consentire di rafforzare la collaborazione nelle aree d'intervento.

Il modello di governance si distingue inoltre grazie all'interazione di approcci «top down» e «bottom up». Questa interazione è volta ad assicurare che le politiche settoriali per uno sviluppo territoriale efficiente siano coordinate in maniera più coerente e che prendano maggiormente in considerazione le diverse condizioni territoriali specifiche delle aree rurali e delle regioni montane.

Perimetro d'azione della politica per le aree rurali e le regioni montane

La politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane è da intendersi come una politica trasversale che costituisce una base di riferimento per diverse politiche settoriali. Non esiste una definizione statistica unitaria e generalmente accettata delle aree rurali e delle regioni montane che possa essere applicata nel quadro della presente politica. Per alcune politiche settoriali, nel quadro dell'attuazione degli strumenti e delle misure non si fa una distinzione tra aree urbane, rurali o regioni montane e non viene fissato in alcun modo un perimetro d'azione. Per altre politiche settoriali la distinzione viene invece fatta, ma i perimetri d'azione variano fortemente a seconda della politica settoriale.¹ Dal Progetto territoriale Svizzera (2012) si evince tuttavia che l'auspicata azione territoriale globale può essere ottenuta soltanto attraverso una pianificazione che superi le frontiere istituzionali e settoriali.

Per queste ragioni, nel quadro della politica per le aree rurali e le regioni montane si rinuncia a una delimitazione ben definita del perimetro d'azione. Affinché questa politica possa comunque essere collocata in un'area territoriale, questa si concentra sulle seguenti aree d'intervento secondo il Progetto territoriale Svizzera:

- aree d'intervento caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni
- aree d'intervento alpine

Attuazione: strumenti e misure

Confederazione e Cantoni sono già dotati di una molteplicità di strumenti e misure, comprovati e mirati, per le politiche settoriali a favore delle aree rurali e delle regioni montane. Nel quadro dei lavori relativi alla politica per le aree rurali e per le regioni montane sono state rilevate ulteriori necessità d'intervento, che devono essere affrontate con strumenti e misure di natura

¹ Nuova politica regionale (SECO): la zona d'impatto territoriale comprende tutta la Svizzera, ad eccezione dei Comuni degli agglomerati di Zurigo, Basilea, Berna, Losanna e Ginevra e dei Cantoni di Zurigo, Zugo, Soletta, Basilea Città, Basilea Campagna, Argovia e Ginevra (ordinanza del 28 novembre 2007 sulla politica regionale [OPR; RS 901.021 stato al 1° gennaio 2008].

Politica in materia di parchi (UFAM): per ottenere aiuti finanziari e potersi fregiare del marchio Parco, i parchi di importanza nazionale devono adempiere a determinati requisiti. (<http://www.bafu.admin.ch/paerke/04405/10919/index.html?lang=it>), accesso al 22.01.2015.

Politica agricola (UFAG): i progetti per lo sviluppo regionale e la promozione di prodotti indigeni e regionali sono sostenuti tramite contributi a condizione che coinvolgano prevalentemente l'agricoltura. (<http://www.blw.admin.ch/themen/00233/00314/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015). Con le misure nel settore dei miglioramenti strutturali si migliorano le condizioni di vita e quelle economiche dello spazio rurale, in particolare delle regioni di montagna e delle regioni periferiche (politica agraria). (<http://www.blw.admin.ch/themen/00006/00056/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015).

Legge del 6 ottobre 2006 sul fondo infrastrutturale (LFIT; RS 725.13): Le prestazioni della Confederazione in favore delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche sono versate sotto forma di contributi forfettari. Questi contributi sono calcolati in funzione della lunghezza delle strade (art. 8 cpv. 1).

Legge federale del 20 giugno 1952 sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF, RS 836.1): Le disposizioni concernenti il catasto della produzione agricola sono determinanti per l'assegnazione delle aziende alla regione di montagna (art. 6). Lo stesso dicasi nell' art. 2 cpv. 1 della legge federale del 20 marzo 1970 per il miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna (RS 844).

diversa. Questi strumenti e misure devono migliorare in particolare il coordinamento delle politiche settoriali che incidono sulle aree rurali e sulle regioni montane e migliorare la coerenza di queste politiche rispetto agli obiettivi a lungo termine. Alcuni saranno realizzati esclusivamente nel quadro della politica per le aree rurali e regioni montane, altri in comune con la politica degli agglomerati.

Strumenti e misure della politica per le aree rurali e le regioni montane

Processi territoriali strategici a livello regionale: la Confederazione sostiene gli attori regionali nell'ambito dell'elaborazione di un quadro globale in materia di strategia territoriale, basato sulle potenzialità di una regione e comprendente sia una visione a lungo termine sia poli di sviluppo regionali. Intende così contribuire ad attuare le politiche settoriali in maniera coerente e a rafforzare la consapevolezza regionale degli attori.

Sostegno a iniziative locali e regionali: le iniziative locali e regionali devono essere sviluppate maggiormente da parte di organizzazioni già operative. Affinché le iniziative locali siano sviluppate ai sensi della politica per le aree rurali e le regioni montane sono necessari nuovi approcci in materia di sostegno e abilitazione.

Rete nazionale Spazio rurale (RNSP): con la verifica dell'ordinanza del 22 ottobre 1997 concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio (RS 709.17), si mira a ottenere maggiore efficienza dei lavori della RNSP in vista delle nuove sfide e dell'ulteriore sviluppo delle politiche settoriali della Confederazione. Alla rete devono essere concesse maggiori possibilità di sostenere strumenti e misure di attuazione della politica per le aree rurali e le regioni montane (com'è attualmente il caso nell'ambito dei Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio) e di garantire il coordinamento delle politiche settoriali di rilievo.

Strumenti e misure comuni della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane

I **Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio** promuovono approcci e metodi nuovi che pongono al centro il coordinamento sovrasettoriale. Vengono proposti incentivi affinché si possano sperimentare, su scala locale, regionale o sovregionale, soluzioni innovative nell'ambito di temi di attualità dello sviluppo urbano e rurale.

Sulla base della Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS; 901.0) e in sintonia con il Progetto territoriale Svizzera, la Confederazione – tramite il **Programma pilota Aree d'intervento (PHR)** – intende sostenere le riflessioni di Cantoni, città e Comuni sulla concretizzazione e attuazione delle aree d'intervento del Progetto territoriale Svizzera. In questo ambito è necessario considerare e affrontare le interconnessioni tra gli spazi urbani e rurali e le sfide comuni. Attraverso tale programma si mira a migliorare la collaborazione su scala sovregionale e, insieme ad essa, i presupposti per lo sviluppo economico dell'area. Lo strumento è parte della Nuova politica regionale (NPR). Al centro – accanto alla promozione della competitività della regione – vi è il coordinamento sovrasettoriale nelle aree d'intervento.

Lo strumento **Sistemi regionali di innovazione (RIS)** deve rafforzare la competitività delle grandi regioni, facendo sì che l'intera regione tragga vantaggio dalla dinamica dei centri. Ogni regione possiede le proprie specifiche strutture e richiede perciò soluzioni che le consentano di segnalarsi e affermarsi grazie ai suoi punti forti. I Sistemi regionali di innovazione promuovono il trasferimento di sapere e tecnologie (TST) negli spazi economici funzionali. Questo strumento è parte integrante della NPR e deve concretizzare la convergenza tra quest'ultima e la politica degli agglomerati.

Con la **Conferenza tripartita** si intende creare un organo comune tripartito per la collaborazione verticale tra agglomerati, aree rurali e regioni montane. La Conferenza tripartita è da intendersi come l'evoluzione della Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA) istituita nel 2001 nell'ambito della politica degli agglomerati. Essa intende sia affrontare temi di politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane, sia soddisfare gli interessi degli spazi urbani, delle aree rurali e delle regioni montane e l'interesse comune sovraordinato. Tutto ciò al fine di rafforzare in modo durevole il partenariato tra città e campagna.

La collaborazione sovrasettoriale d'incidenza territoriale è stata regolata sul piano federale nel contesto dell'**ordinanza** del 22 ottobre 1997 **concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio** (RS 709.17, in seguito: KoVo). Essa mira a rafforzare il coordinamento in ambito di politica d'assetto del territorio, da un lato tra la Politica d'assetto del territorio e la Politica regionale, dall'altro tra la Politica d'assetto del territorio e i restanti compiti federali orientati verso una politica settoriale. Tale ordinanza va verificata e adeguata in funzione della sua efficacia e funzionalità.

Con lo strumento **Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera** si intende migliorare la trasmissione di conoscenze tra ricerca e prassi nonché garantire lo scambio di esperienze tra i progetti promossi dalla Confederazione. Per raggiungere tali obiettivi ci si baserà sugli attuali mezzi e canali d'informazione di ARE e SECO. D'ora innanzi, inoltre, il centro della rete di sviluppo regionale regiosuisse dovrà essere utilizzato anche per lo scambio di conoscenze della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane.

Struttura del rapporto

Il presente rapporto è strutturato in tre parti. **La parte A** riassume le condizioni quadro. Nell'introduzione sono presentate le interazioni tra la politica per le aree rurali e le regioni montane e la politica degli agglomerati dal 2016. In seguito viene presentato il contesto della politica per le aree rurali e le regioni montane e illustrato il rispettivo scopo, dettagliato il carattere specifico delle aree rurali e delle regioni montane, con le loro funzioni e la loro importanza per uno sviluppo sostenibile della Svizzera. In base alle sfide cui sono confrontate le aree rurali e le regioni montane, vengono presentati gli attori principali, le politiche settoriali, le basi strategiche e legali, i trasferimenti e il contesto internazionale in relazione alla politica per le aree rurali e le regioni montane. La parte A si conclude con la presentazione delle lacune esistenti circa gli strumenti a disposizione della Confederazione che devono essere colmate per rafforzare ulteriormente le aree rurali e le regioni montane. Nella **parte B** (capitolo 6) è spiegato lo schema concettuale della politica politica, composto dalla visione e dagli obiettivi a lungo termine, da principi d'intervento e dal modello di governance. Tale schema costituisce il punto cardine. Gli strumenti e le misure illustrati nella **parte C** (capitolo 7) indicano il modo in cui la

politica dev'essere attuata. Nel capitolo 8 vengono fornite le informazioni relative alle risorse necessarie all'attuazione politica. Nel capitolo 9 vengono descritte le basi concettuali per il monitoraggio e la valutazione della Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane.

Indicazioni delle fonti nel presente rapporto

Le citazioni del presente rapporto si rifanno ai rapporti di base dell'ARE e della SECO² e sono state completate da altri aspetti scaturiti dalle discussioni durante i lavori. Se ciò non è il caso, la fonte specifica è indicata con una nota in calce.

² Segreteria di Stato dell'economia SECO (2014): Rapport des experts pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse (solamente disponibile in francese e in tedesco). Consegnato dai membri del gruppo strategico «Mozione Maissen». Berna, giugno 2014.
<http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05119/05145/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2014): Rapport pour l'élaboration d'une politique globale pour espaces ruraux et les régions de montagne; Mesure 69 du programme de la législature 2011 – 2015 pour atteindre l'objectif 17 «La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues. », Berna.
<http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00022/00558/index.html?lang=it> (disponibile in tedesco, sintesi in francese), accesso al 22.01.2015.

Parte A: Condizioni quadro

1 Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera

La Svizzera si distingue per una straordinaria diversità dal profilo paesaggistico, politico, culturale, linguistico ed economico. Questa diversità definisce non solo l'identità interna della Svizzera, ma anche la sua immagine all'estero. Essa, tuttavia, è sotto pressione. Gli attuali cambiamenti in ambito economico, sociale e ambientale pongono sfide considerevoli allo sviluppo territoriale della Svizzera.

Il Progetto territoriale Svizzera e la legge sulla pianificazione del territorio riveduta come base

Per affrontare le sfide territoriali in modo sistematico e coordinato, Confederazione, Cantoni, città e Comuni hanno elaborato il Progetto territoriale Svizzera – una strategia territoriale sostenuta a tutti e tre i livelli istituzionali per uno sviluppo sostenibile del nostro Paese.³ Il Progetto territoriale Svizzera si basa sull'idea che la Svizzera deve conservare e rafforzare la diversità, la solidarietà e la competitività. Esso persegue cinque obiettivi.

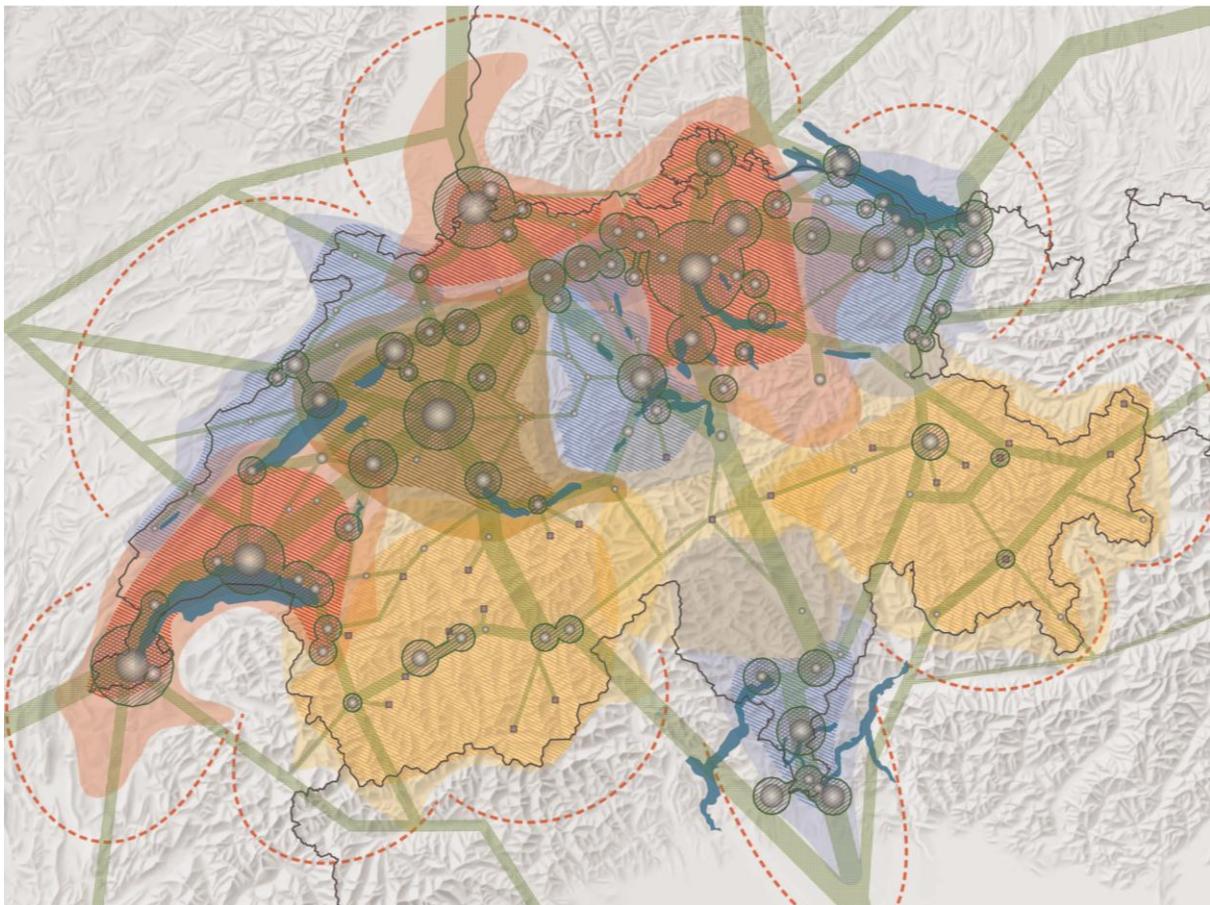
1. **Promuovere la qualità degli insediamenti e la diversità regionale:** Confederazione, Cantoni, città e Comuni promuovono la qualità di vita e la qualità dell'ambiente in Svizzera. Essi organizzano i paesaggi, quelli vicini allo stato naturale e quelli urbani in cui la popolazione si identifica e conservano gli edifici storico-culturali. Si adoperano per una densificazione di qualità dal profilo delle costruzioni e del territorio, sia dei terreni insediativi a carattere urbano che di quelli a carattere rurale. Identificano e sviluppano ulteriormente i punti di forza delle singole regioni.
2. **Tutelare le risorse naturali:** Confederazione, Cantoni, città e Comuni salvaguardano le risorse naturali nella loro ampiezza e nella loro qualità. Le decisioni in materia di pianificazione del territorio devono essere dettate dall'uso parsimonioso del suolo. Gli insediamenti vanno sviluppati in modo centripeto; al paesaggio spetta un proprio valore intrinseco. Bisogna evitare di urbanizzare e costruire in zone non ancora edificate. I partner riducono il consumo energetico negli insediamenti, promuovono le energie rinnovabili e hanno cura delle acque, dell'acqua potabile e dell'aria.
3. **Gestire la mobilità:** Confederazione, Cantoni, città e Comuni creano, gestiscono e mantengono una rete di trasporti finanziabile, efficiente dal profilo energetico e con un impatto limitato sul territorio. Tengono conto dei bisogni dei singoli spazi vitali e degli spazi economici e assicurano i collegamenti internazionali della Svizzera. Allo stesso tempo coordinano lo sviluppo insediativo con i trasporti. Gli enti istituzionali eliminano gli incentivi economici negativi che portano ad una smisurata mobilità e sfruttano le capacità delle infrastrutture esistenti prima di costruirne di nuove.
4. **Rafforzare la competitività:** Confederazione, Cantoni, città e Comuni conservano la

³ Consiglio federale svizzero, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata. Berna.

rete policentrica formata da città e Comuni e rafforzano le condizioni quadro territoriali a favore di un'economia concorrenziale e diversificata. Promuovono i punti di forza specifici dei singoli spazi vitali e economici.

5. **Affermare la solidarietà:** Confederazione, Cantoni, città e Comuni promuovono la collaborazione tra gli spazi vitali e gli spazi economici. Riconoscono che non è sensato fare tutto ovunque. I livelli istituzionali elaborano approcci innovativi per la compensazione costi-benefici all'interno e tra le regioni.

Per raggiungere questi obiettivi il Progetto territoriale Svizzera persegue tre strategie tra loro complementari. Grazie alla Strategia 1 si vogliono creare aree d'intervento funzionali e promuovere lo sviluppo territoriale policentrico (cfr. figura 1). In questo modo, oltre che perseguire gli obiettivi di una Svizzera competitiva e solidale, la diversità regionale e la collaborazione negli spazi funzionali vengono rafforzate e estese. Alla realizzazione di questa strategia contribuiscono pure lo sviluppo della politica degli agglomerati e l'elaborazione di una politica per le aree rurali e le regioni montane.



Superfici in rosso e marrone: aree d'intervento a carattere metropolitano (area metropolitana di Zurigo, area metropolitana trinaZIONALE di Basilea, area metropolitana del Lemano, regione della capitale Svizzera); superfici in blu: aree d'intervento caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni (Lucerna, Città Ticino, Arco giurassiano, Aareland, Svizzera nord-orientale); superfici in giallo: aree d'intervento alpine (Gottardo, Alpi occidentali, Alpi orientali); collegamenti in verde: partenariati tra le aree d'intervento, città, agglomerati, centri rurali e centri turistici; gli agglomerati sono rappresentati da cerchi ombreggiati.

Figura 1: Progetto territoriale Svizzera – Strategia 1: creare aree d'intervento e rafforzare la rete policentrica formata da città e Comuni

Le aree d'intervento comprendono – ad eccezione dell'area d'intervento del San Gottardo – agglomerati e spazi rurali. Queste aree sovraregionali rivestono grande importanza sia per il rafforzamento della collaborazione tra città e campagna sia per la politica degli agglomerati e per la politica delle aree rurali e le regioni montane.

Sulla base del Progetto territoriale Svizzera, la Confederazione – con la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane – contribuisce soprattutto a uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno, al miglioramento della qualità di insediamenti e paesaggi, alla conservazione dei terreni coltivati, al miglioramento dell'armonizzazione tra insediamento e trasporti e a garantire la competitività della Svizzera. La Confederazione fornisce importanti impulsi anche per il rafforzamento della cooperazione nell'ambito della rete policentrica formata da città e Comuni: ad esempio sostenendo progetti per la collaborazione nel quadro della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane e consentendo una più stretta cooperazione transfrontaliera.

Con l'entrata in vigore, il 1° maggio 2014, delle disposizioni rivedute il 15 giugno 2012 della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), è stato inoltre possibile migliorare le basi legali per uno sviluppo compatto degli insediamenti che preservi il paesaggio e mantenga l'attrattiva della Svizzera come luogo di domicilio e di lavoro.

Esigenze territorialmente differenziate

Le esigenze a cui la Svizzera è chiamata a far fronte devono essere considerate come territorialmente differenziate. Città e agglomerati, infatti, si trovano spesso ad affrontare sfide diverse da quelle delle aree rurali e delle regioni montane. Nel contempo aumentano le necessità trasversali che riguardano tutti i tipi di spazio.

La concorrenza internazionale, le complesse evoluzioni sociali (ad es. i mutamenti demografici, la segregazione, l'aumento del fabbisogno di superfici residenziali), la necessità di un impiego efficiente delle risorse e la crescente pressione sui terreni coltivati e sugli spazi con un elevato valore naturalistico e paesaggistico, fanno dello sviluppo compatto degli insediamenti un tema di fondamentale importanza per la Svizzera. Ciò è stato recentemente ribadito e confermato da diverse votazioni. Se si intende mantenere la qualità di vita e la competitività della Svizzera e raggiungere l'obiettivo di uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno, le **città**, gli **agglomerati** e le **aree metropolitane** – intese come regioni densamente popolate e motori economici del nostro Paese – costituiscono un tassello fondamentale. Alla luce degli sviluppi auspicati, si trovano di fronte a grandi sfide, in particolare per quanto riguarda il coordinamento di trasporti e insediamento, l'urbanistica sostenibile e lo sviluppo degli spazi liberi, la coesione sociale e il mercato dell'alloggio, la competitività nonché il finanziamento di compiti che riguardano i centri. Per poter vincere tutte queste sfide, è indispensabile una stretta collaborazione verticale e orizzontale attraverso i livelli istituzionali e i diversi ambiti settoriali.

Anche **le aree rurali e le regioni montane** sono importanti spazi vitali ed economici e rivestono un ruolo decisivo in quanto spazi con un elevato valore naturalistico e paesaggistico. Ad essi viene inoltre attribuito grande rilievo in quanto spazi di rigenerazione, nonché come luoghi turistici. Quest'ultimo aspetto conferisce loro una dimensione internazionale. I cambiamenti

strutturali che interessano il settore agricolo e il conseguente calo dell'occupazione, il rafforzamento del franco svizzero, un'intensificazione delle conoscenze e un maggiore impulso all'innovazione nel settore industriale, sommati a un'accelerazione delle esigenze di adattamento nel settore del turismo, sono all'origine di particolari sfide alle aree rurali e alle regioni montane. Gli spazi rurali posti nelle vicinanze di un agglomerato presentano, in virtù della loro favorevole ubicazione, un'evoluzione demografica per lo più positiva; il conseguente sviluppo disordinato degli insediamenti, tuttavia, entra in conflitto con le esigenze dell'agricoltura e del paesaggio. Negli spazi rurali periferici, al contrario, si assiste a un esodo continuo della popolazione, per cui tali spazi sono sempre meno densamente popolati e, nella maggior parte dei casi, i servizi di base ad essi destinati non possono essere assicurati, garantendo nel contempo una copertura sufficiente dei costi. A causa dei mutamenti economici e sociali, le aree rurali e le regioni montane sono costrette a ridefinire il loro ruolo e la loro identità e a collocarsi in modo attivo in un contesto sempre più metropolitano.

Oltre alle sfide territoriali specifiche, ve ne sono altre che interessano, nella stessa misura, sia gli spazi urbani sia quelli rurali. Le sfide comuni emergono soprattutto dalle **crescenti interconnessioni** e da **rapporti di interdipendenza reciproca tra città e campagna**. Tali interconnessioni funzionali sono visibili osservando ad esempio i flussi di traffico (ad es. flussi di pendolari, traffico del tempo libero), le interconnessioni economiche (ad es. le relazioni tra le imprese), le catene regionali di creazione del valore (ad es. nel settore turistico) o l'impiego sovraregionale di risorse naturali (ad es. la pianificazione energetica o i progetti di parco). In una prospettiva economica regionale, città e agglomerati assumono spesso una funzione di centro nell'ambito dei sistemi regionali di conoscenze e di valore aggiunto, sistemi i cui effetti si trasmettono agli spazi rurali. Le imprese nelle aree rurali e nelle regioni montane, dal canto loro, offrono prodotti e servizi complementari che sono richiesti da un numero crescente di aziende nei centri. Nei centri urbani, d'altro canto, si constata un rafforzamento della concentrazione di posti di lavoro. Altre funzioni legate a questo processo, come ad esempio l'abitare o il tempo libero, continuano invece ad avere una maggiore ripartizione territoriale, sebbene negli ultimi anni l'attrattività delle città nucleo come centri residenziali abbia continuato a consolidarsi. Questi processi parzialmente opposti rappresentano un'opportunità e insieme una sfida. Pensare e agire in termini di spazi che raggruppano sia la città che la campagna diventa un approccio sempre più importante nell'ottica di uno sviluppo sostenibile del territorio. Città e campagna non sono più da intendersi come opposti, ma come parti complementari e strettamente interconnesse di una Svizzera dinamica. Solo attraverso una politica coordinata di sviluppo territoriale – che superi i confini comunali e cantonali, e a volte anche quelli nazionali – sarà possibile sfruttare le opportunità offerte dalle sinergie e si potranno affrontare le sfide in modo efficace.

Contributo in favore di uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera

Le sfide territoriali specifiche e, parallelamente, le forti interconnessioni tra città e campagna dimostrano la grande importanza dell'approccio promosso nel Progetto territoriale Svizzera: pensare e agire in termini di spazi funzionali.

Occorre uno **sviluppo differenziato e nel contempo coordinato** della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane. In tal modo si potrà tener conto non solo delle sfide specifiche ma anche di quelle comuni, nonché fornire un contributo alla conservazione e al rafforzamento della coesione interna del Paese.

Il coordinamento della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane si attua a due livelli (cfr. figura 2): a livello strategico gli obiettivi sono armonizzati tra loro e con il Progetto territoriale Svizzera; a livello di realizzazione, accanto agli strumenti e alle misure della politica degli agglomerati e a quelli della politica per le aree rurali e le regioni montane, vi sono d'ora innanzi anche **strumenti e misure comuni**. Quest'ultimi sono sostenuti da entrambe le politiche e incidono sia sugli agglomerati, sia sulle aree rurali e le regioni montane, promuovendo così la collaborazione tra città e campagna. Tale prassi rappresenta un importante passo verso uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera.

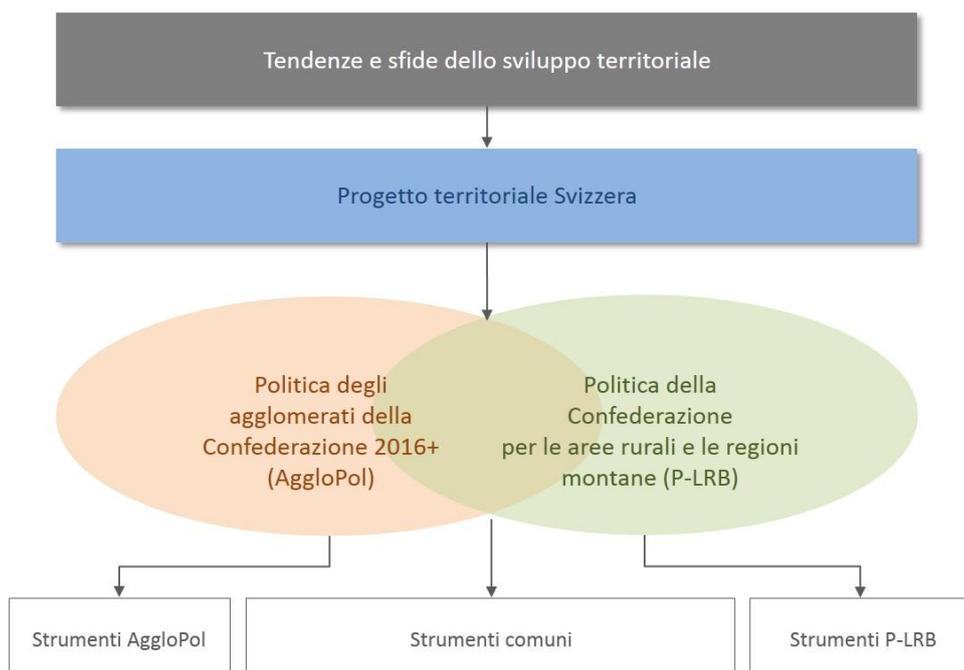


Figura 2: Interfacce tra la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane.

Il presente rapporto riguarda la politica della Confederazione per le aree rurali e regioni montane. Illustra quali obiettivi, approcci, strumenti e misure persegue la Confederazione per salvaguardare a lungo termine la qualità economica, sociale ed ecologica delle aree rurali e delle regioni montane.

2 Contesto iniziale

Le molteplicità paesaggistiche, politiche, culturali, linguistiche ed economiche della Svizzera costituiscono uno dei suoi principali punti di forza. Lo sviluppo sostenibile della Svizzera può essere accelerato soltanto se sia le aree rurali e le regioni montane, sia gli agglomerati sono messi in condizione di fornire i loro servizi specifici, sfruttando i propri punti di forza (cfr. anche capitolo 1). L'importanza di questi spazi per la Svizzera è espressa anche nella Costituzione federale (Cost.). Dal 1999, in base all'articolo 50 capoverso 3 Cost. la Confederazione è tenuta a prendere «in considerazione la particolare situazione delle città, degli agglomerati e delle regioni di montagna».⁴ Contrariamente alla politica degli agglomerati, la Confederazione in passato non ha mai espresso una politica o strategia esplicita per le aree rurali e le regioni montane. Il termine «politica oppure strategia per le aree rurali» sino ad ora inteso come concetto generale per indicare i vari strumenti e provvedimenti politici con i quali la Confederazione esercitava un influsso sullo sviluppo delle aree rurali e regioni montane. L'elaborazione delle diverse politiche settoriali della Confederazione era soprattutto mirata al raggiungimento dei rispettivi obiettivi settoriali; di conseguenza la realizzazione concreta di queste politiche oggi viene percepita come scoordinata e contraddittoria. Affinché la Confederazione possa conformare meglio le sue politiche settoriali e sostenere in maniera più efficiente uno sviluppo sostenibile delle aree rurali e delle regioni montane, il Parlamento ha affidato al Consiglio federale due incarichi.

Mediante la **mozione Maissen (11.3927)** il Consiglio federale è incaricato, «*in collaborazione con i principali rappresentanti delle regioni di montagna e delle aree rurali, di sviluppare una coerente strategia della Confederazione per dette regioni e aree. Tale strategia deve contenere principi e linee guida generali e presentare provvedimenti concreti per la loro attuazione. Particolare attenzione deve essere rivolta agli aspetti della popolazione, dell'economia, delle risorse naturali, dell'insediamento decentralizzato e alla collaborazione verticale degli enti interessati a tutti i livelli statali*».⁵ L'elaborazione di una strategia coerente è stata affidata al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) e, all'interno del Dipartimento, alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

Il progetto è inoltre segnalato nel Decreto federale del 15 giugno 2012⁶ sul **programma di legislatura 2011–2015** come oggetto incluso nelle grandi linee del piano. Il Consiglio federale è stato così incaricato, con il **provvedimento 69**, di «*definire una politica globale delle aree rurali*». Essa deve formulare le linee guida e l'orientamento dello sviluppo futuro delle aree rurali e delle regioni montane. L'obiettivo di tale politica globale è di contribuire a rafforzare la coesione sociale e a promuovere i valori comuni in Svizzera (obiettivo 17 del programma di legislatura 2011-2015). L'attuazione dell'incarico è stata affidata al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e, all'interno del Dipartimento, all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE). L'urgenza di questi due incarichi

⁴ In seguito ai postulati Germann e Fluri affidati al Parlamento, attualmente è in corso una valutazione dell'efficacia di questo articolo.

⁵ Mozione 11.3927 di Theo Maissen: Strategia della Confederazione per le regioni di montagna e le aree rurali.

⁶ Decreto federale del 15 giugno 2012 sul programma di legislatura (FF 2012 6413 qui 6419).

parlamentari era già stata rilevata in occasione dell'elaborazione del Progetto territoriale Svizzera, secondo il quale tutti e tre i livelli istituzionali (Confederazione, Cantoni, Città e Comuni) sono tenuti a elaborare insieme una strategia globale per gli spazi rurali e alpini.⁷

Il rapporto⁸ pubblicato dalla SECO e redatto da esperti dell'Università di Berna e il rapporto di base⁹ dell'ARE costituiscono il fondamento per la realizzazione degli incarichi e la base del presente rapporto «Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane». Ogni rapporto di base è stato allestito in collaborazione con un gruppo di accompagnamento tripartito, riunitosi per quattro - cinque sessioni di lavoro. Un incontro comune tra i due gruppi di accompagnamento, la partecipazione di rappresentanti della Rete nazionale Spazio rurale (RNSP) in seno ai due gruppi di accompagnamento nonché la collaborazione tra l'ARE e la SECO hanno consentito di garantire la coerenza dei due processi.

Insieme alla politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016, il 16 ottobre 2014 si è tenuta una consultazione in forma di conferenza. L'obiettivo era di informare tutti gli attori interessati da ambedue le politiche sullo stato dei lavori e sulle misure e gli strumenti previsti per queste politiche. La consultazione aveva anche lo scopo di conoscere tempestivamente le preoccupazioni dei Comuni e Cantoni nonché di altri attori di rilievo per l'attuazione delle politiche e, nella misura del possibile, di coinvolgerli in maniera adeguata nel seguito dei lavori a livello federale.

3 Scopo della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

La politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane illustra l'*importanza* delle aree rurali e delle regioni montane e *i loro servizi* a favore dello sviluppo sostenibile della Svizzera. Stabilisce obiettivi strategici e principi d'intervento a sostegno delle molteplici politiche settoriali della Confederazione che incidono su tali spazi. Orientando maggiormente le politiche settoriali della Confederazione agli obiettivi a lungo termine (capitolo 6.2) della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane queste stesse politiche risulteranno maggiormente armonizzate. In questo modo la politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane fornisce anche un notevole contributo nel quadro dell'attuazione del Progetto territoriale Svizzera.

⁷ Consiglio federale svizzero, CdC, CDCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata, Berna.

⁸ Segreteria di Stato dell'economia SECO 2014: Rapport des experts pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse (disponibile in francese e tedesco). Consegnato dai membri del gruppo strategico «Mozione Maissen». Berna, giugno 2014.
<http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05119/05145/index.html?lang=de>, accesso al 22.01.2015.

⁹ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2014): Rapport pour l'élaboration d'une politique globale pour espaces ruraux et les régions de montagne; Mesure 69 du programme de la législature 2011 – 2015 pour atteindre l'objectif 17 «La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues. », Berna.
<http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00022/00558/index.html?lang=it> (disponibile in tedesco, sintesi in francese), accesso al 22.01.2015.

4 Le aree rurali e le regioni montane in Svizzera

4.1 Caratteristiche delle aree rurali e delle regioni montane

Le aree rurali e le regioni montane della Svizzera comprendono complessivamente 31 000 km² o il 77 per cento della superficie del Paese. Ciò significa che circa due terzi di tutti i Comuni svizzeri fanno parte delle aree rurali. In queste regioni nel 2011 viveva all'incirca un quarto della popolazione svizzera.¹⁰

Le aree rurali e le regioni montane della Svizzera sono sfaccettate ed eterogenee. Secondo la classificazione dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale,¹¹ possono essere suddivise in tre categorie di spazio: spazi rurali periurbani, spazi rurali periferici e centri turistici alpini. Dal Progetto territoriale Svizzera risulta che le aree rurali e le regioni montane sono interconnesse attraverso una rete relativamente fitta di città di piccole e medie dimensioni e di centri rurali e alpini. Fanno parte di questa rete di centri anche gli agglomerati (il presente rapporto si basa sulla definizione di agglomerati del 2000 dell'Ufficio federale di statistica,¹² per ulteriori informazioni cfr. allegato A) delle regioni montane, come pure i fondovalle multifunzionali nell'area alpina. Tali centri adempiono funzioni importanti in qualità di luoghi di residenza e di lavoro e dispongono degli equipaggiamenti necessari per il rifornimento sovraregionale. Preservano inoltre la struttura policentrica della Svizzera. Grazie a questi centri, le aree rurali e le regioni montane sono in stretto collegamento a livello nazionale e internazionale con le aree metropolitane delle grandi città. Per tale motivo le tre categorie di spazio dell'ARE sono completate in questo rapporto da «centri di piccole e medie dimensioni», «centri rurali», «agglomerati nelle regioni montane» e «fondovalle multifunzionali». Nella tabella 1 viene presentata una panoramica generale delle differenti categorie.

Le categorie di spazio impiegate non devono costituire una tipizzazione vincolante per la politica, ma fungere piuttosto da punto di riferimento riguardo alle varie sfide, opportunità e ai rischi di questi spazi. Devono inoltre mostrare che per poter rafforzare lo sviluppo economico e sociale delle aree rurali e delle regioni montane occorre disporre di un approccio territoriale e non è sensato realizzare tutto ovunque. Un approccio di questo genere deve porre al centro le capacità di sviluppo e di adeguamento regionale specifiche alle aree rurali e alle regioni montane della Svizzera. Oggigiorno, nel contesto internazionale, i svariati potenziali vengono valutati come elementi chiave dello sviluppo delle aree rurali e delle regioni montane e sono presi in considerazione anche nel quadro della pianificazione territoriale svizzera. Dall'entrata in vigore della prima revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio nel maggio 2014, i Cantoni devono procedere a una differenziazione territoriale all'interno della loro regione (cfr. Excursus 1, pagina 23).

¹⁰ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

¹¹ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

¹² Col titolo «Agglosuisse» l'UST ha rielaborato in maniera sostanziale la definizione di agglomerato. Nel dicembre 2014 l'UST ha pubblicato la definizione delle aree a carattere urbano.

Tabella 1: Caratterizzazione delle categorie di spazio

Categorie di spazio	Caratteristiche
Spazio rurale periurbano	Lo spazio rurale periurbano è contraddistinto dalla sua prossimità a un centro urbano, il più vicino è di regola raggiungibile in auto nel giro di 20 minuti al massimo. Lo spazio rurale periurbano si trova dunque nei pressi di agglomerati o città isolate, perlopiù nell'Altopiano. Si tratta di un luogo ideale per abitare e, in parte, lavorare; inoltre, di solito, è anche particolarmente adatto alle attività agricole. ¹³
Spazio rurale periferico	Lo spazio rurale periferico dista più di 20 minuti (con il traffico motorizzato privato, TMP) dal più vicino centro di un agglomerato e si trova al di fuori dell'Altopiano. Presenta spesso un patrimonio culturale e naturale tradizionale ecologicamente ricco e in parte è toccato dal ristagno e dall'emigrazione. ¹³
Centri turistici alpini	I centri turistici alpini si trovano nella regione alpina, registrano un numero elevato di pernottamenti e sono dotati di infrastrutture e servizi buoni a molto buoni. Caratterizzati da una spiccata stabilità della popolazione e dei posti di lavoro, comprovata in passato, nello spazio rurale sono di particolare rilevanza. Nello spazio alpino, in genere scarsamente popolato, svolgono funzioni di centro più o meno considerevoli. ¹³
Centri di piccole e medie dimensioni	Un centro di piccole dimensioni deve avere almeno 8500 abitanti, mentre un centro di medie dimensioni ne deve contare almeno 40 000. A livello regionale e nazionale, i centri di piccole e medie dimensioni rivestono un'importante funzione centrale. Questi centri devono essere a una distanza minima di 10 km da un centro più grande. ¹³
Centri rurali	Un centro rurale è un Comune all'interno dell'area rurale che svolge importanti funzioni di centro per le aree circostanti (formazione, sanità, amministrazione e approvvigionamento, ma anche posti di lavoro). Di regola un centro rurale conta più di 5000 abitanti e con il traffico motorizzato privato (automobile, moto) dista almeno 15 minuti da un agglomerato o da una città. ¹³
Regione montana	La definizione di regione montana si basa sulla legge federale sull'aiuto agli investimenti (LIM), andata in scadenza alla fine del 2007, che nello spazio alpino e nel Giura distingueva in totale tra 54 regioni. Tale definizione di regione montana si orienta al potenziale economico di un'area. ¹⁴ Nel quadro della politica per le aree rurali e regioni montane, la definizione della LIM è di rilievo in particolare perché, oltre alle Alpi, include nella regione montana anche l'arco giurassiano e le regioni delle Prealpi.
Agglomerati nelle regioni montane	Sono considerati agglomerati nelle regioni montane gli agglomerati che si trovano nel perimetro LIM. Rivestono un'importante funzione di centro. Nelle regioni montane le differenze tra agglomerati e aree circostanti sono spesso più marcate rispetto all'Altopiano. Per ragioni topografiche, le reti di collegamento rappresentano inoltre una grande sfida.
Fondovalle multifunzionali	I fondovalle multifunzionali rivestono un'importante funzione di centro nello spazio alpino. Sono motori economici dinamici e vengono sfruttati intensamente. ¹⁵

¹³ Questa definizione si basa su: Consiglio federale svizzero, CdC, CDCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata, Berna./ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012./Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2013): Spazi rurali. Dati relativi alla tipologia dello spazio rurale. <http://www.are.admin.ch/themen/laendlich/00792/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015.

¹⁴ Questa definizione si basa su: Ufficio federale di statistica UST (2014): Regionalpolitische Gliederungen: IHG-Regionen. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/regionalpolitische_gliederungen/03.html, accesso al 22.01.2015. (in tedesco e francese)

¹⁵ Questa definizione si basa su: Conferenza dei governi dei cantoni alpini (CGCA) (2014): Räumliche Strategie der alpin geprägten Räume in der Schweiz. (solamente in tedesco) Coira, agosto 2014.

Excursus 1: strategie cantonali di sviluppo territoriale - definizione delle categorie di spazio nei Cantoni

Dall'entrata in vigore, il 1° maggio 2014, della legge sulla pianificazione del territorio (LPT) parzialmente riveduta (per ulteriori informazioni cfr. Excursus 2, pagina 35), nel quadro del loro piano direttore i Cantoni devono elaborare una propria strategia di sviluppo territoriale (art. 8 cpv.1 LPT, art. 5 cpv. 1 e 2 LPT), il cui contenuto minimo prevede una differenziazione territoriale all'interno del Cantone. In particolare è importante che siano definiti una struttura di centri, assi e priorità di sviluppo nonché reti e assi di trasporto, le categorie di spazio e spazi funzionali, il collocamento di spazi naturali paesaggistici significativi, con i rispettivi grandi spazi agricoli, come pure di spazi essenziali in materia energetica¹.

Il Cantone di San Gallo, ad esempio, ha definito le categorie di spazi urbani da densificare, paesaggio con insediamenti compatti, paesaggio rurale e agricolo, paesaggio naturale e turismo nonché centri principali, regionali e di piccole dimensioni (cfr. Figura 3)¹.

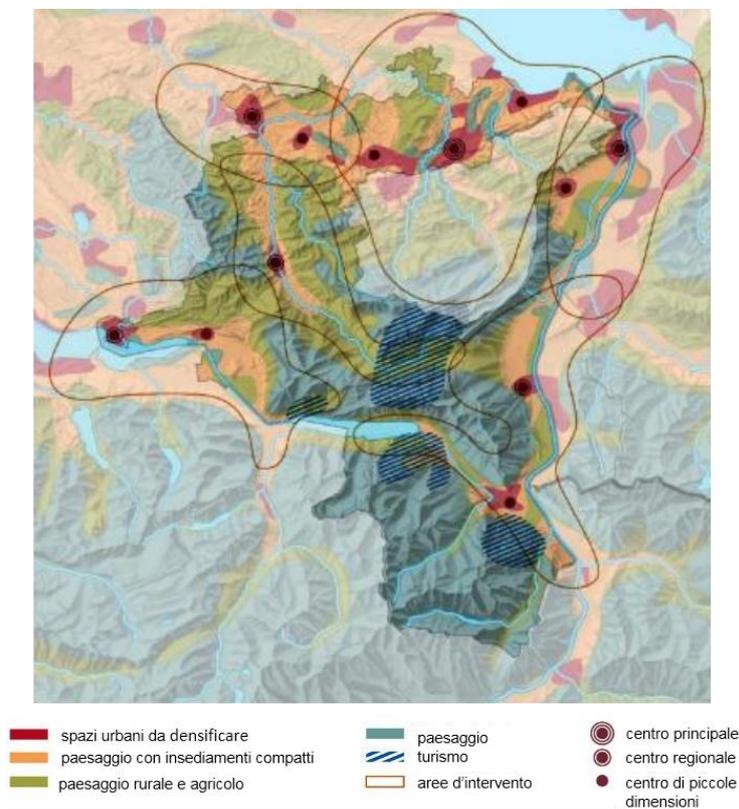


Figura 3: Cantone di San Gallo: categorie di spazio e gerarchia dei centri

4.2 Funzioni e servizi

Le aree rurali e le regioni montane caratterizzano l'immagine della Svizzera e sono un «asso nella manica» del nostro Paese. Una carta fondamentale perché, oltre a costituire spazi vitali e abitativi per circa un quarto della popolazione svizzera, le aree rurali e le regioni montane rivestono importanti funzioni di identificazione, economiche e ricreative, con elevati valori naturalistici e paesaggistici, anche come aree di rigenerazione. Forniscono così servizi significativi per l'intero Paese (p. es. la produzione di prodotti alimentari di elevata qualità o importanti servizi per l'ecosistema e il paesaggio) e costituiscono un punto cardine per lo sviluppo sostenibile, odierno e futuro, della Svizzera.

Le aree rurali e le regioni montane in quanto **spazi vitali e abitativi**: le superfici delle aree rurali sono diminuite in Svizzera e, a causa dell'urbanizzazione, anche la popolazione rurale è diminuita.¹⁶ Ciononostante, rispetto a molti altri Paesi europei, in Svizzera in numerose aree rurali si registra un aumento della popolazione. Soprattutto gli *spazi rurali periurbani* che si trovano nelle vicinanze di agglomerati cittadini sfruttano l'interesse che suscitano in quanto attrattive località di residenza. Approfittano di questo sviluppo anche i *centri turistici alpini*, le *città di piccole e medie dimensioni* e i *centri rurali*. Contemporaneamente gli *spazi rurali periferici* perdono in attrattiva in quanto luoghi di abitazione e sono così confrontati con il problema dell'esodo della popolazione. Inoltre in questi spazi l'invecchiamento della popolazione è sopra la media. Tuttavia molte aree rurali e regioni montane della Svizzera costituiscono uno spazio di vita e di abitazione interessante non solo per coloro che vi sono nati e cresciuti, bensì anche per coloro che vi si sono trasferiti.

Le aree rurali e le regioni montane in quanto **spazi di identificazione**: le aree rurali e le regioni montane hanno da sempre segnato la storia e la cultura della Svizzera. Accolgono una parte importante della nostra eredità culturale (p. es. cultura edilizia, agricola, siti di notevole importanza) e contemporaneamente sono marcati da nuovi elementi e significati culturali, formando così uno spazio di identificazione dinamico.

Le aree rurali e regioni montane in quanto **spazi economici**: le aree rurali e le regioni montane contribuiscono notevolmente alla capacità produttiva della Svizzera. Nello spazio alpino, gli *agglomerati*, i *centri turistici alpini* e i *fondovalle multifunzionali* rivestono un'importante funzione in quanto motori economici. A differenza degli agglomerati urbani, la struttura economica delle aree rurali e delle regioni montane è sì meno dinamica, ma spesso più stabile e specializzata (p. es. nel settore secondario) e presenta inoltre grandi potenziali in ambiti orientati al futuro (energia, prodotti alimentari ecc.). Il settore produttivo è centrale per la struttura economica di questi spazi. Il settore secondario ad esempio, con circa un terzo degli occupati, è maggiormente rappresentato nelle aree montane rispetto alla media svizzera del 28 per cento.¹⁷ In queste località si trovano spesso concentrazioni territoriali di piccole e medie imprese orientate all'esportazione (industria orologiera nel Giura, tecnica medica e di precisione

¹⁶ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

¹⁷ Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB) (2012): (SAB) (2012): Das Schweizer Berggebiet 2012. Fakten und Zahlen. Nr. 216 (Juli 2012), Bern. p. 14.

nelle regioni rurali del Canton Berna, ditte nel settore delle tecnologie nella Valle del Reno sangallese ecc.) che producono prodotti di nicchia di elevata qualità e sono così caposalda non solo per la regione stessa, bensì per tutta la Svizzera. Il turismo, in quanto forza trainante dello sviluppo economico dello spazio alpino, contribuisce alla concorrenzialità internazionale della Svizzera. La maggior parte delle aziende agricole (72 %) si trova nelle aree rurali e nelle regioni montane.¹⁸ L'agricoltura assume un ruolo preponderante nella cura della qualità del paesaggio producendo alimentari e prodotti di nicchia di alta qualità, nonché nella conservazione della biodiversità. Anche nuovi rami emergenti del settore dell'energia rivestono un'importanza crescente. In tale contesto le aree rurali e le regioni montane garantiscono servizi speciali, come l'utilizzazione della forza idrica, della biomassa o del legno.

Le aree rurali e le regioni montane in quanto **spazi ricreativi e per il tempo libero**: grazie alla varietà dei paesaggi, nelle aree rurali e nelle regioni montane si trovano preziosi spazi per lo sport e il tempo libero e aree ricreative di cui usufruiscono numerosi escursionisti e ospiti che pernottano nelle regioni, ma anche la popolazione locale. A livello di ecosistema, si tratta di un servizio di notevole importanza, difficile da quantificare, che assume spesso un carattere di bene pubblico. A causa della densificazione degli agglomerati urbani, questo servizio riveste tuttavia una crescente importanza. Sono inoltre fondamentali per il turismo e costituiscono un'attrattiva a livello internazionale p. es. le Alpi svizzere Jungfrau Aletsch, patrimonio naturale dell'umanità UNESCO, o i parchi di importanza nazionale.

Le aree rurali e le regioni montane in quanto **spazi con elevati valori naturalistici e paesaggistici e spazio di rigenerazione**: le aree rurali e le regioni montane svizzere sono un punto cardine per la messa a disposizione di risorse naturali come paesaggi, terreni, biodiversità, foresta e acqua (servizi ecosistemici) e per l'equilibrio ecologico. Sono preziosi spazi vitali per la flora e la fauna e forniscono importanti servizi volti ad assicurare la base della vita umana. Assumono inoltre una funzione importante nell'ambito della protezione contro i pericoli naturali e sono fondamentali per la produzione dell'energia idroelettrica. Le Alpi sono una fonte d'acqua per buona parte dell'Europa. In estate circa il 70 per cento del flusso complessivo del Reno proviene dalle Alpi (grazie allo scioglimento della neve e dei ghiacciai). Va notato che circa il 55 per cento dell'energia elettrica in Svizzera proviene dalle centrali idroelettriche. Oltre il 49 per cento delle foreste svizzere proteggono le vie di comunicazione e gli insediamenti dalle valanghe e dalla caduta di massi.¹⁹ Le aree rurali e le regioni montane producono una quantità considerevole di legno e di materiale da costruzione, anche se in tale contesto va sottolineato che momentaneamente il potenziale di utilizzazione del legno dei boschi svizzeri non è esaurito.²⁰

¹⁸ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

¹⁹ Stazione federale di ricerche (WSL) (2013): Rivista del WSL «Diagonal», 1 / 13.

²⁰ Ufficio federale dell'ambiente UFAM, Ufficio federale dell'energia UFE, Segreteria di Stato dell'economia SECO (ed.) (2014): Politica della risorsa legno. Strategia, obiettivi e piano d'azione Legno. Berna.

4.3 Sfide

La globalizzazione e i cambiamenti sociali e ambientali hanno un influsso determinante sullo sviluppo delle aree rurali e delle regioni montane svizzere. Anche se queste sfide racchiudono rischi, offrono al contempo nuove opportunità per uno sviluppo sostenibile. Qui di seguito sono abbozzate le sfide più incisive per le aree rurali e le regioni montane in Svizzera. A seconda delle rispettive caratteristiche di uno spazio, le sfide sono più o meno marcate.

Sfida 1: crescita della popolazione ed espansione disordinata degli insediamenti versus esodo e invecchiamento

Le sfide demografiche nelle aree rurali e nelle regioni montane svizzere variano fortemente a seconda della categoria di spazio. Tra il 1980 e il 2010 le città si sono estese oltre i limiti comunali, raggiungendo le periferie. Gli ex Comuni rurali di periferia che facevano parte dello *spazio rurale periurbano* si sono uniti alle città formando grandi agglomerati. Le aree rurali e le regioni montane hanno così perso superficie (13 % di perdita dal 1980) e Comuni (430 Comuni in meno rispetto al 1980).

Ciononostante la maggior parte degli *spazi rurali periurbani* presenta ancora uno sviluppo demografico positivo. In queste aree dal 1980 si registra un'immigrazione netta pari al 5 per cento e una crescita naturale della popolazione del 31 per cento.²¹ Queste aree continueranno a trarre vantaggio anche in futuro dalla loro posizione a cavallo tra le aree urbane e gli agglomerati. Quale conseguenza delle crescenti esigenze della popolazione e dell'aumento degli insediamenti, in questi spazi si fa però sempre più forte anche la pressione nei confronti delle superfici agricole, del paesaggio e degli spazi vitali vicini alla natura e quindi anche della biodiversità. Rispetto allo *spazio rurale periferico*, dalla metà degli anni '90 nello *spazio rurale periurbano* e nei *centri turistici* sono stati costruiti il doppio di appartamenti.²² Questo dato di fatto può implicare una perdita di qualità della posizione delle abitazioni, del carattere rurale della struttura degli insediamenti e della qualità delle attività ricreative. Inoltre un'ulteriore espansione disordinata degli insediamenti induce un aumento dei costi per le infrastrutture e i trasporti.

In alcuni territori dello *spazio rurale periferico invece*, in particolare nell'arco alpino, si osserva un esodo della popolazione (circa l'11 % degli abitanti dal 1981-2010²³) – proprio di quella altamente qualificata – e un invecchiamento della popolazione. In seguito a questo sviluppo le strutture economiche, politiche e sociali esistenti devono cambiare, poiché sono limitate nelle loro capacità funzionali. Inoltre, l'esodo registrato nelle regioni periferiche costituisce un problema per la preservazione del paesaggio, compromettendo le importanti qualità che quest'ultimo riveste tra l'altro per il turismo. Queste unità territoriali devono perciò rivalutare le qualità delle loro ubicazioni, strutture e reti in maniera tale che i giovani e le persone altamente

²¹ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

²² Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

²³ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

qualificate rimangano o possano essere motivati a tornare. Va inoltre sottolineata la necessità di gestire l'esodo in maniera sostenibile sia a livello sociale che ambientale, cercando soluzioni innovative che consentano di garantire le funzioni necessarie. (p. es. attraverso la cooperazione regionale).

Sfida 2: movimenti migratori (trans)nazionali

In Svizzera la migrazione transnazionale, con le sue ripercussioni dirette e indirette, non è soltanto un fenomeno urbano, ma interessa sempre più anche le aree rurali e le regioni montane. Nei *centri turistici alpini*, l'industria alberghiera occupa quote elevate di lavoratori stranieri e stagionali. In questi spazi, circa un quarto della popolazione proviene dall'estero. Nel resto delle aree rurali la quota di stranieri è più esigua, in media pari all'11 per cento.²⁴ In tutte le categorie di aree rurali e le regioni montane, oltre ai migranti, anche i frontalieri provenienti dai Paesi limitrofi costituiscono un'importante manodopera, nel turismo come pure nell'agricoltura (per lo più livello di qualifica basso) e in altri settori dell'industria e dei servizi (per lo più livello di qualifica elevato).

Vi sono inoltre anche movimenti migratori nazionali. Sempre più persone desiderano organizzare parte della vita quotidiana, sia essa ricreativa o lavorativa, nelle aree rurali. Vi sono persone che preferiscono persino trasferirsi di nuovo nelle aree rurali, ad esempio per motivi paesaggistici, climatici o familiari. Si contano tra l'altro anche numerosi pendolari tra lo *spazio periurbano* e gli agglomerati. Abitano nelle aree rurali, ma per tutte le altre attività si orientano verso lo spazio urbano. Questa situazione non solo provoca un aumento del traffico; anche i vantaggi economici e sociali apportati dagli abitanti restano limitati.

I diversi movimenti migratori rappresentano una sfida non soltanto per la popolazione residente, che convive con nuovi abitanti di origini diverse, bensì anche per i nuovi arrivati stessi. Occorrono quindi considerevoli sforzi d'integrazione e un'accettazione reciproca, mantenendo e promuovendo al contempo l'identità culturale e sociale locale. Allo stesso tempo i nuovi arrivati costituiscono per le aree rurali e le regioni montane potenziali economici o sociali.

Sfida 3: mobilità crescente

La mobilità delle persone e dei beni aumenterà a livello transalpino, tra le aree funzionali della Svizzera e all'interno di queste. L'obiettivo per le aree rurali e le regioni montane è mantenere un collegamento qualitativamente elevato con le regioni urbane e i principali assi di trasporto transnazionali che consenta loro di continuare ad adempiere le loro funzioni di spazi abitativi e di lavoro. In questo contesto occorre considerare l'armonizzazione tra insediamento e trasporto.

Nei *centri turistici alpini* in particolare il comportamento nell'ambito delle attività ricreative della popolazione urbana comporta un costante incremento del traffico e di conseguenza un elevato inquinamento fonico e dell'aria. Aumenta così la pressione nei confronti delle infrastrutture (p.

²⁴ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

es. parcheggi, approvvigionamento di acqua potabile, capacità stradali e ferroviarie), della natura e del paesaggio. Negli *spazi rurali periferici* l'aumento del traffico è dovuto in particolare al fitto collegamento con gli agglomerati, ad esempio in seguito al traffico pendolare: in questi spazi, un quarto della popolazione fa la spola con gli spazi urbani per motivi di lavoro o di formazione.²⁵ Ne consegue spesso una perdita della qualità di vita a causa dell'inquinamento fonico e degli ingorghi di traffico. Sia lungo l'asse nord-sud, sia lungo l'asse est-ovest gli *spazi rurali periferici*, in quanto assi ferroviari e stradali di transito transnazionali subiscono una forte pressione e devono far fronte a ingenti volumi di traffico nonché alle rispettive ripercussioni negative sul paesaggio e sugli insediamenti.

Sfida 4: mantenimento dei servizi di base nonostante la scarsità di mezzi pubblici

In determinate parti delle aree rurali e delle regioni montane, sia le infrastrutture fisiche (in primo luogo le infrastrutture stradali nonché le infrastrutture di telecomunicazione e i servizi informatici), che le infrastrutture sociali (p. es. prestazioni sanitarie, formative, amministrative e postali) non possono essere messe a disposizione con una copertura dei costi. Tenuto conto delle previsioni sulla probabile scarsità futura dei mezzi finanziari dei poteri pubblici, questa sfida andrà accentuandosi. La scarsità si farà sentire in particolare quando si tratterà di mantenere qualitativamente elevato i servizi di base in tutte le regioni, o si dovranno adattare le infrastrutture alle sfide future come il cambiamento climatico (cfr. sfida 12) o gli sviluppi demografici (cfr. sfida 1). Nonostante la scarsità di mezzi finanziari, nelle aree *rurali* la densità dell'offerta per abitante in materia di servizi di base può essere considerata buona (anche rispetto agli agglomerati). I tragitti per raggiungere le strutture (p. es. posta, commercio al dettaglio, scuole) si sono però allungati.²⁶

Sfida 5: cambiamento strutturale e calo dell'occupazione nel settore primario

In Svizzera, il cambiamento strutturale nel settore primario è meno marcato rispetto all'Europa grazie a una politica agricola proattiva. Ciononostante, il calo dell'occupazione nel settore agricolo continuerà a rappresentare una sfida anche in futuro, in particolare negli *spazi rurali periferici* ma anche in quelli *periurbani*. Dal 1980, circa la metà delle aziende ha lasciato l'attività agricola.²⁷ Questo calo interessa in particolare le piccole aziende (<20 ettari), mentre tra il 2012 e il 2013 le aziende con superfici più grandi (>30 ettari) sono aumentate del 2,5 per cento.²⁸ Tra il 1985 e il 2009, le superfici agricole e alpine sono diminuite del 5,4 per cento (850km²)²⁹ In seguito alla riduzione dei pascoli d'estivazione e al correlato aumento delle

²⁵ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

²⁶ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

²⁷ Ufficio federale di statistica UST (2013): censimento delle strutture agricole. Aziende agricole secondo l'anno, il Cantone e la zona – superficie agricola utile (SAU) e animali a livello di classificazione 3.

²⁸ Ufficio federale di statistica UST (2014): Agricoltura e selvicoltura. Censimento delle aziende agricole 2013. Il numero di aziende agricole continua a scendere. Comunicato stampa del 29.07.2014.

²⁹ Ufficio federale di statistica UST (2014): Agricoltura Svizzera. Prontuario statistico della Svizzera 2014. Neuchâtel, 2014.

superfici boschive non solo il paesaggio si fa più monotono, ma anche la biodiversità può subire un degrado.³⁰ La politica agraria mira a un aumento della multifunzionalità dell'agricoltura, in particolare alla promozione dei servizi ecosistemici: oltre che della produzione di alimentari, l'agricoltura deve farsi carico anche di ulteriori compiti. Questi cambiamenti non hanno soltanto un significato economico, ma hanno un influsso anche sull'identità della popolazione locale. In seguito al maggiore collegamento tra i pagamenti diretti in materia di politica agricola e la fornitura di servizi alla collettività (in particolare il mantenimento della biodiversità e la cura del paesaggio rurale), le aree interessate sono chiamate a cogliere le opportunità che ne derivano.

Sfida 6: cambiamento strutturale nel settore dell'industria e sviluppo verso un'economia del sapere

Rispetto ad altri Paesi, il settore svizzero dell'industria è specializzato nella produzione ad alta intensità di conoscenza e nei prodotti di nicchia di elevata qualità. In molte aree rurali e le regioni montane offre numerose possibilità di occupazione di alto livello (p. es. chimica nell'Alto Vallese, Industria orologiera nel Giura). Innovazione, nuove forme di produzione, riorientamento a modalità di produzione più efficienti in materia di risorse, franco rafforzato e concorrenza internazionale: anche in Svizzera il settore industriale è confrontato con una crescente pressione. Inoltre, le persone attive altamente qualificate e specializzate spesso non esercitano la loro attività nel luogo di residenza nelle aree rurali o nelle regioni montane: sono pendolari e per lavorare devono spostarsi negli agglomerati. Le aree rurali e le regioni montane devono quindi mantenere in maniera mirata la qualità dei loro luoghi di lavoro, creando ad esempio condizioni quadro vantaggiose per lo sviluppo di nuove industrie (come servizi ad alta intensità di conoscenza, cleantech) o adattando le industrie tradizionali alle nuove esigenze del mercato.

Sfida 7: cambiamento strutturale ed esigenze di innovazione nell'industria del turismo

In Svizzera, il turismo costituisce un settore chiave in particolare nelle regioni alpine. L'attrattiva del paesaggio nelle aree alpine e nelle regioni montane rappresenta una base importante per il turismo e quindi occorre preservarla. Nei *centri turistici alpini* oltre un quarto dei dipendenti (27 %) del settore secondario e terziario lavora nel settore alberghiero.³¹ Un terzo del valore aggiunto del Sud delle Alpi (Cantoni Grigioni, Vallese e Ticino) proviene dai settori legati al turismo (industria alberghiera, commercio al dettaglio, settore immobiliare, edilizia e settore dei trasporti). Complessivamente in Svizzera tale quota ammonta a soltanto il 24 per cento.³² Questo settore chiave deve però far fronte a varie sfide; per quanto riguarda la domanda, va

³⁰ Roth U., Schwick Ch., Spichtig F. (2010): L'état du paysage en Suisse. Rapport intermédiaire du programme Observation du paysage suisse (OPS). (Disponibile soltanto in tedesco e in francese) UZ-1010-. Ufficio federale dell'ambiente, Berna: p. 64.

³¹ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2005): Monitoraggio dello spazio rurale, studio tematico U2: Evoluzione strutturale dell'economia nello spazio rurale. Versione 1/05, luglio 2005.

³² Held, N. (2014): Südschweiz – Tourismusregion mit strukturellen Defiziten. In: Die Volkswirtschaft, 10-2014. http://www.rw-oberwallis.ch/data/Ressources/1412758093-2014.10.08_DieVolkswirtschaft.pdf, accesso al 22.01.2015. (disponibile soltanto in tedesco)

menzionata la crescente concorrenza globale delle destinazioni. Oltre a ciò il recente e massiccio rafforzamento del franco svizzero rende i corsi di cambio poco vantaggiosi e provoca una forte riduzione momentanea della domanda proveniente dai mercati tradizionali della vicina Europa. Dal lato offerta invece risulta difficile istaurare processi più efficienti a causa delle piccole dimensioni delle strutture e della mancanza di cooperazione a livello aziendale e di destinazione. Tenuto conto anche dei costi generalmente più elevati della manodopera e delle prestazioni, ciò provoca costi e prezzi elevati rispetto alle destinazioni turistiche dei Paesi vicini. In un contesto di strutture turistiche alberghiere e dei trasporti in parte obsolete è più difficile realizzare importanti investimenti e di conseguenza garantire e promuovere la qualità. In seguito all'accettazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie, il ristagno degli investimenti potrebbe anche peggiorare e condurre a un rapido cambiamento strutturale nell'industria del turismo. Una sfida ulteriore è il mantenimento dell'attrattiva del paesaggio, il quale nelle aree rurali e nelle regioni montane costituisce una base importante per il turismo.

Sfida 8: concorrenzialità, ricerca e sviluppo, innovazione e imprenditoria assumono crescente importanza

L'innovazione è il motore decisivo dello sviluppo economico. Le innovazioni nascono dagli sforzi compiuti nell'ambito della ricerca e dello sviluppo e vengono valorizzate dall'imprenditoria. Questo meccanismo però è di rilievo soprattutto nel settore high tech (p. es. tecnologia dell'informazione, biotecnologia e tecnologia medica), per lo più ubicato all'interno degli spazi urbani. Innovazioni e pensiero imprenditoriale assumono un ruolo sempre più importante anche nei settori tradizionali, come la silvicoltura, l'agricoltura o il turismo. Ecco perché, in tutta Europa, negli scorsi anni la politica regionale è fundamentalmente cambiata. Al centro della politica regionale non c'è più il pareggio diretto delle disparità regionali, bensì sempre più l'aumento della competitività dell'intera economia, a condizione che la crescita sia endogena in tutte le aree.

Tra il 1999 e il 2011 l'attività innovativa ha subito una flessione in tutte le categorie di spazio. In generale, nelle aree rurali e nelle regioni montane le attività innovative e l'imprenditoria sono più ridotte. Tra il 1999 e 2011 il calo maggiore di attività innovativa è stato registrato negli *spazi rurali periferici e periurbani*, mentre dal 2005 sta leggermente riprendendo nei *centri turistici alpini*. Il forte calo subito dagli spazi *rurali periferici* è legato alla diversificazione delle attività economiche. Dal 2000 l'imprenditoria ha tendenzialmente subito una flessione in Svizzera, in particolare nelle aree urbane, mentre dal 2009 sta leggermente riprendendo negli *spazi rurali periferici*.³³

Le aree rurali e le regioni montane devono far fronte a grandi sforzi in materia di formazione (qualifica della manodopera regionale), promozione delle innovazioni (orientamento di attività statali in base alle esigenze delle aree rurali e le regioni montane) e collegamento tra attività di ricerca e di sviluppo statali e private nel caso in cui si riuscisse a creare una connessione con le regioni urbane negli ambiti di ricerca e sviluppo, innovazione e imprenditoria.

³³ regionsuisse – Centro della rete di sviluppo regionale (2014): Rapporto di monitoraggio 2013 Le développement économique régional en Suisse. Berna. (disponibile solo in francese e tedesco).

Sfida 9: la politica d'assetto del territorio si fa sempre più complessa

Le frontiere politico-amministrative, istituzionali e settoriali corrispondono sempre meno alle odierne esigenze territoriali. In futuro occorrerà adottare nuove forme di cooperazione (trasversali a livello politico, settoriale, regionale e funzionale). È necessario individuare interfacce e contrasti tra le varie politiche e saper riconoscere e sfruttare interazioni funzionali tra le diverse aree. Nella contrapposizione città-campagna si rivela indispensabile superare la mentalità dell'ognuno per sé. In futuro sarà sempre più necessario pianificare in maniera globale e ponderare gli interessi in modo equilibrato.

Sfida 10: ruolo e percezione delle aree rurali e delle regioni montane in un contesto di urbanizzazione crescente

In Svizzera complessivamente la quota di persone che vivono nelle aree rurali e nelle regioni montane è diminuita, mentre l'urbanizzazione è in costante crescita. Contemporaneamente la struttura economica e sociale di questi spazi è notevolmente mutata e gli stili di vita sono sempre più affini a quelli delle aree urbane. Di conseguenza anche in Svizzera le relazioni tra città e campagna si sono fatte più complesse. Da un lato, come lo dimostrano a livello federale i risultati di votazioni recenti (iniziativa sulle abitazioni secondarie, iniziativa a favore delle famiglie, iniziativa contro l'immigrazione di massa), la percezione della vita di tutti i giorni è in netto contrasto tra città e campagna. D'altra parte, aumentano costantemente le interazioni funzionali tra città e campagna (p. es. in materia di pendolarismo e tempo libero). Le aree rurali e le regioni montane devono ridefinire il proprio ruolo e la propria identità in una Svizzera sempre più urbana e comunicarli in maniera attiva.

Sfida 11: mantenimento e utilizzo sostenibile della biodiversità e delle risorse naturali

Dal 1900, in Svizzera la biodiversità è fortemente diminuita. Tra il 1900 e il 1990 vi sono state drastiche perdite di territorio e patrimonio di numerose specie un tempo assai diffuse; secondo il livello attuale di conoscenze circa un terzo delle specie conosciute in Svizzera è minacciato di estinzione.³⁴ Le superfici di preziosissimi spazi vitali come golene (calo del 36 %), paludi (calo dell'82 %) e prati secchi (calo del 95 %) si sono fortemente ridotte.³⁵ Ciò è dovuto in gran parte a correzioni dei corsi d'acqua, costruzioni, drenaggi e intensificazioni delle attività agricole e può comportare cambiamenti irreversibili e perdite della qualità di vita. Se si vogliono stabilizzare e conservare le condizioni attuali, tutti gli attori devono impegnarsi maggiormente in favore del mantenimento delle risorse naturali e della biodiversità. Infatti, se la biodiversità diminuisce, anche i servizi ecosistemici non sono più integralmente disponibili. In particolare nelle aree rurali e nelle regioni montane, la biodiversità e le risorse naturali contribuiscono notevolmente alla qualità di vita e costituiscono un pilastro importante dello sviluppo territoriale

³⁴ Ufficio federale dell'ambiente UFAM, (ed.) (2012): Strategia Biodiversità Svizzera - In esecuzione del provvedimento 69 (sez. 5, art. 14, obiettivo 13) del programma di legislatura 2007–2011: Elaborazione di una strategia per salvaguardare e promuovere la biodiversità.

³⁵ Ufficio federale dell'ambiente UFAM, (ed.) (2014): Biodiversità in Svizzera. Convenzione sulla diversità biologica: sintesi del quinto rapporto nazionale, Ufficio federale dell'ambiente, Berna, 20 p.

ed economico. Permettono da un lato di generare redditi diretti, come i canoni per i diritti d'acqua o gli utili provenienti dalla selvicoltura o dall'agricoltura. D'altro canto, generano redditi indiretti, grazie ad esempio a un paesaggio rurale di alto valore nel settore del turismo.

Altri servizi a favore dell'ecosistema riguardano l'intera società oppure sono inerenti a obblighi a livello internazionale (p. es. nel quadro della salvaguardia e della promozione della biodiversità). In questo contesto, come dimostra il Parco Nazionale Svizzero, la tutela della biodiversità può fungere da motore di un'economia regionale sostenibile.

Questa multifunzionalità della biodiversità e delle risorse naturali implica una moltitudine di relative esigenze di utilizzazione (p. es. produzione dell'energia, tutela dell'ambiente, agricoltura, turismo, caccia e pesca). Nonostante esistano già affinati strumenti e regolamentazioni che definiscono le procedure e le priorità e di conseguenza anche un confronto degli interessi, sia a livello concettuale, sia a livello di progetti concreti, sorgono regolarmente conflitti tra salvaguardia e utilizzazione (p. es. paesaggio compromesso dall'espansione disordinata degli insediamenti con abitazioni secondarie e dall'infrastruttura sciistica) o conflitti tra varie esigenze di utilizzazione (p. es. tra agricoltura e turismo). Il coordinamento di misure di politiche settoriali volte a tutelare e a utilizzare le risorse naturali assumerà un ruolo sempre più importante e comporterà nuove sfide circa i modelli di distribuzione dei benefici e degli oneri che ne conseguono. Sono necessari nuovi meccanismi che consentano di appianare i conflitti e di identificare maggiori sinergie e potenziali tra le diverse esigenze.

Sfida 12: conseguenze dirette e indirette dei cambiamenti climatici

In Svizzera le aree rurali e le regioni montane, vista la loro topografia, sono particolarmente toccate dalle ripercussioni dei cambiamenti climatici. Aumenteranno le precipitazioni estreme, che a loro volta implicano un maggiore potenziale di eventi estremi con conseguenti rischi maggiori per gli insediamenti e le infrastrutture. Si rivelerà sempre più necessario introdurre provvedimenti volti a prevenire i pericoli naturali e a promuovere la gestione dei rischi, a loro volta correlati a costi elevati.

I *centri turistici alpini* (specialmente nelle regioni turistiche delle Prealpi) sono interessati dalle conseguenze dei cambiamenti climatici a causa in particolare dell'innalzamento del limite delle nevicate. Queste regioni devono sviluppare un'offerta mirata per la media stagione e l'estate.

Nelle aree rurali e nelle regioni montane, i Comuni e i settori economici sono di conseguenza chiamati a rafforzare in maniera mirata la loro capacità di resistenza, adottando strategie adeguate per far fronte agli effetti dei cambiamenti climatici.

5 Molteplicità delle politiche federali che incidono sulle aree rurali e sulle regioni montane nonché lacune e contraddizioni delle attuazioni

Confederazione, Cantoni, Regioni e Comuni attuano una molteplicità di politiche settoriali, strumenti e misure, i cui effetti si ripercuotono in gran parte sulle aree rurali e sulle regioni montane. Altrettanto svariati sono gli obiettivi giuridici e politici nonché i rispettivi strumenti e misure a disposizione.

5.1 Il ruolo dei vari attori nel quadro dell'attuazione delle politiche federali

La Confederazione adempie i compiti che le sono assegnati dalla Costituzione e assume i compiti che superano la capacità dei Cantoni o che esigono un disciplinamento uniforme da parte sua (principio della sussidiarietà) (art. 42 e 43a cpv. 1 Cost.). In numerosi ambiti i Cantoni dispongono così di ampie competenze e hanno sviluppato le proprie politiche. Ciononostante nella maggior parte degli ambiti hanno il compito di mettere in atto e condividere la politica della Confederazione. Dall'approvazione della nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti NPC tra Confederazione e Cantoni del 2004, le competenze tra Confederazione e Cantoni sono suddivise in maniera più chiara (la dissociazione dei compiti è disciplinata agli art. 54-125 Cost.). Vi sono mansioni la cui responsabilità è a carico, individualmente, della Confederazione o dei Cantoni, compiti in comune nell'ambito dei quali Confederazione e Cantoni prevedono accordi programmatici comuni per mansioni specifiche e compiti comuni per i quali è richiesta la cooperazione intercantonale. L'elenco sottostante illustra in maniera esemplare la suddivisione di alcuni compiti di rilievo per le aree rurali e le regioni montane:³⁶

- **Confederazione:** strade nazionali, pagamenti agricoli diretti
- **Cantoni:** pianificazione territoriale, condizioni abitative nelle regioni montane
- **Compiti in comune Confederazione e Cantoni:** patrimonio culturale e monumenti storici, salvaguardia della natura e del paesaggio, miglioramenti strutturali nell'agricoltura, bosco, Nuova politica regionale, prevenzione dei pericoli
- **Compiti in comune Cantoni:** università e scuole universitarie professionali cantonali, istituzioni culturali d'importanza sovragregionale

³⁶ Ulteriori informazioni relative alla NPC si trovano al capitolo 5.2.1 e nella documentazione seguente:

Dipartimento federale delle finanze DFF, Conferenza dei governi cantonali (CdC) (settembre 2004): Faktenblatt 9 – Reorganisation und Aufgabenteilung: http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzgleich/faktenblaetter/09-NFA_Faktenblatt_9_aufgabenteilung_d.pdf, accesso al 22.01.2015. (solamente in tedesco)

Dipartimento federale delle finanze DFF, Conferenza dei governi cantonali (CdC) (settembre 2004): Faktenblatt 10 – Neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen Bund-Kantone: http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzgleich/faktenblaetter/10-NFA_Faktenblatt_10_zusammenarb_d.pdf, accesso al 22.01.2015. (solamente in tedesco)

Dipartimento federale delle finanze DFF, Conferenza dei governi cantonali (CdC) (settembre 2007): Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA: http://www.efv.admin.ch/d/downloads/publikationen/broschueren/NFA-Broschuere_d.pdf, , accesso al 22.01.2015. (solamente in tedesco)

L'autonomia dei Cantoni è regolata all'interno del diritto cantonale. Diversi Comuni assumono la responsabilità nei settori sicurezza, salute, ambiente, scuola, sport e affari sociali. Nell'ambito del suo agire, la Confederazione tiene conto delle possibili conseguenze per i Comuni (art. 50 cpv. 2 Cost.).

Anche le Regioni sono toccate dalla politica della Confederazione in quanto esecutori (non esistono in tutti i Cantoni) di compiti sovracomunali e iniziative (dove esistono sotto forma di istituzioni), nonché la società civile, le ONG e gli attori dell'economia. Conoscono al meglio i problemi attuali e le sfide specifiche, hanno le loro esigenze, le proprie idee e i propri piani di sviluppo e progetti. La collaborazione con gli attori interessati sul posto è decisiva per poter sviluppare e realizzare una politica di successo per le aree rurali e le regioni montane.

Nel corso del tempo, oltre ai contenuti degli obiettivi della politica sono cambiate anche le condizioni quadro per la cooperazione tra i livelli statali. La collaborazione tra la Confederazione, i Cantoni, le Regioni e i Comuni oggi è più aperta e partecipativa rispetto a 40 anni fa. In seguito alla progressione della globalizzazione e alla crescente integrazione negli spazi economici internazionali, aumenta anche la pressione nei confronti della Confederazione, ma anche dei Cantoni e dei Comuni, di sviluppare soluzioni partecipative, transfrontaliere e sovrasettoriali. Per elaborare tali soluzioni sono state sviluppate anche nuove forme di cooperazione istituzionale, come la Conferenza dei governi cantonali (1993), la Conferenza tripartita sugli agglomerati CTA (2001) o la Conferenza dei governi dei Cantoni alpini CGCA (1981).

Altri chiarimenti relativi alle competenze dei vari attori vengono esposti direttamente nei capitoli dei rispettivi ambiti politici.

5.2 Politiche federali e rispettivi strumenti e misure

La Svizzera possiede un numero considerevole di strumenti e misure di politica settoriale che si ripercuotono in maniera esplicita o implicita sulle aree rurali e sulle regioni montane. Tali strumenti e misure sono consolidati da tempo, godono di un'ottima reputazione nella politica e tra la popolazione e sono dotati di mezzi finanziari considerevoli. A titolo di esempio vanno menzionate la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri, la politica agraria, la politica ambientale nonché la politica regionale. Nei seguenti paragrafi sono illustrate brevemente le singole politiche settoriali con i loro obiettivi, strumenti e misure più importanti.

5.2.1 Perequazione finanziaria e compensazione degli oneri (NPC)

L'obiettivo della perequazione finanziaria e della compensazione degli oneri è di ridurre le disparità tra i Cantoni per quanto riguarda la **capacità finanziaria**, garantire ai Cantoni una dotazione minima di risorse finanziarie, compensare gli oneri finanziari eccessivi dei Cantoni dovuti alle loro **condizioni geotopografiche o sociodemografiche**, promuovere un'adeguata perequazione intercantonale degli oneri e mantenere la competitività fiscale dei Cantoni in ambito nazionale e internazionale. La Confederazione emana prescrizioni su un'adeguata perequazione finanziaria e degli oneri tra Confederazione e Cantoni e tra i Cantoni (art. 135 Cost.).

5.2.2 Pianificazione territoriale

L'obiettivo della pianificazione territoriale è assicurare un'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e un ordinato insediamento del territorio. Attraverso misure di pianificazione territoriale, la Confederazione, i Cantoni e i Comuni si impegnano a proteggere le basi naturali della vita, come il suolo, l'aria, l'acqua, il bosco e il paesaggio, promuovere uno sviluppo centripeto degli insediamenti, realizzare insediamenti compatti, creare e conservare le premesse territoriali per le attività economiche, promuovere la vita sociale, economica e culturale nelle singole parti del Paese e decentralizzare adeguatamente l'insediamento e l'economia, nonché garantire una sufficiente base di approvvigionamento del Paese (art. 1 LPT).

La Confederazione fissa le basi della pianificazione territoriale, mentre i Cantoni e i Comuni si occupano principalmente dell'attuazione. In tale contesto la Confederazione coordina gli sforzi dei Cantoni e collabora con loro.

Al fine di ottenere un grado di incidenza significativo a livello territoriale e ambientale, nell'ambito della pianificazione e dell'organizzazione dei suoi compiti la Confederazione elabora le **concezioni e i piani settoriali** necessari e li coordina tra di loro. Il **piano direttore** è lo strumento pianificatorio centrale dei Cantoni in materia di coordinamento dell'attività territoriale. Esso deve essere approvato dalla Confederazione e attuato a livello comunale con l'ausilio di **piani di utilizzazione**. Attraverso la pianificazione di utilizzazione comunale, i Comuni definiscono l'uso ammissibile del suolo (genere e entità) e delimitano in particolare le zone edificabili da quelle non edificabili.

Per la prima volta, il **Progetto territoriale Svizzera** (cfr. capitolo 1) presenta strategie tripartite per uno sviluppo territoriale più sostenibile. Attraverso aree d'intervento specifiche sarà possibile promuovere la qualità degli insediamenti e la diversità regionale, tutelare le risorse naturali, gestire la mobilità, rafforzare la concorrenzialità e vivere la solidarietà.

Excursus 2: prima e seconda revisione LPT - nuove esigenze nei confronti dei Cantoni

La revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio (LPT) e la revisione dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio sono entrate in vigore il 1° maggio 2014. L'applicazione spetta principalmente ai Cantoni. Con l'introduzione del nuovo articolo 8a, in futuro ai **piani direttori cantionali** sarà attribuita un'importanza ancora maggiore nel quadro della gestione dello sviluppo degli insediamenti e del dimensionamento delle zone edificabili. Così il piano direttore dovrà definire le dimensioni complessive delle superfici insediative e la loro distribuzione, assicurare il coordinamento fra gli insediamenti e i trasporti, le misure finalizzate a uno sviluppo degli insediamenti centripeto e al rinnovamento degli insediamenti. Il piano direttore cantonale avrà inoltre l'importante compito di definire le misure volte ad assicurare la conformità delle zone edificabili alle condizioni di cui all'articolo 15 LPT (art. 8a cpv. 1 lett. d LPT). L'articolo 15 LPT indica direttive riguardanti il dimensionamento delle zone edificabili, richiede un coordinamento intercomunale circa l'ubicazione e le dimensioni delle zone edificabili e formula le condizioni di assegnazione di terreni a zone edificabili. I Cantoni devono

definire il proprio sviluppo territoriale in base a una **strategia cantonale di sviluppo territoriale** inclusa nel piano direttore stesso e non più, come in precedenza, definita nel quadro di principi di base. Ciò ai sensi di una struttura territoriale sostenibile e di un'utilizzazione parsimoniosa del suolo. Le strategie cantonali di sviluppo territoriale sono coordinate a livello sovracantonale e comprendono obiettivi, linee guida e strategie nonché la rispettiva concretizzazione territoriale (art. 8 cpv. 1 lett. a LPT) (per ulteriori informazioni sulle strategie cantonali di sviluppo territoriale cfr. Excursus alla pagina 23 e il paragrafo sulla pianificazione direttrice al capitolo 5.3). Per concludere va sottolineato in maniera esplicita che i progetti che incidono notevolmente sullo spazio e sull'ambiente devono essere indicati nel piano direttore (art. 8a cpv. 2). I Cantoni sono tenuti ad adeguare i propri piani direttori a queste nuove esigenze entro cinque anni.

Anche nel quadro della seconda revisione della legge sulla pianificazione del territorio sono previste modifiche che interesseranno direttamente i piani direttori dei Cantoni. Da un lato occorrerà definire a livello cantonale e intercantonale gli spazi funzionali che necessitano di una pianificazione comune, dall'altro vi saranno direttive complementari riguardanti, tra l'altro, i temi agricoltura, energia, turismo, trasporti e paesaggio.

5.2.3 Politica regionale

La politica regionale sostiene il cambiamento strutturale nelle regioni montane e nelle altre aree rurali e regioni limitrofe rafforzando la concorrenzialità di queste aree. La Confederazione può sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate se le misure di solidarietà non fossero sufficienti (art. 103 Cost.). La **Nuova politica regionale (NPR)** mira a potenziare la concorrenzialità di singole regioni, e incrementarne la produzione di valore aggiunto, contribuendo in questo modo a creare e mantenere posti di lavoro a livello regionale, a conservare un insediamento decentrato e a eliminare le disparità regionali (art. 1 della legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale [RS 901.0]). La NPR si basa su tre componenti strategiche complementari. La componente n. 1 mira a incrementare l'innovazione, la produzione di valore aggiunto e la competitività nelle regioni. La componente n. 2 è volta a rafforzare la cooperazione e a trovare sinergie tra la politica regionale e altre politiche federali. La componente n. 3 è costituita, tra l'altro, da attività di gestione delle conoscenze relative allo sviluppo territoriale che creano offerte di messa in rete e di scambio di conoscenze. La NPR è un compito comune (cfr. anche capitolo 5.1) e viene realizzata attraverso programmi cantonali che si basano su un programma pluriennale della Confederazione. La Confederazione conclude accordi programmatici con i Cantoni, esercitando così principalmente un influsso a livello di programma e solo in singoli casi a livello di progetto.

Dal 2008 **Interreg e gli ulteriori programmi di Cooperazione territoriale europea (CTE)** costituiscono importanti pilastri della Nuova politica regionale. Sostengono progetti e programmi transfrontalieri e a livello internazionale (cfr. capitolo 5.2.10). Nel quadro della politica regionale la Confederazione accorda **agevolazioni fiscali** a imprese industriali o ad aziende affini alla produzione che creano nuovi posti di lavoro o riorientano posti di lavoro esistenti in aree rurali strutturalmente deboli.

5.2.4 Politica del turismo

La politica del turismo della Confederazione si basa sulla **Strategia di crescita** per la piazza turistica Svizzera (2010). Nel quadro di questa strategia, il Consiglio federale formula la visione a lungo termine e gli obiettivi della politica del turismo, volta a migliorare le condizioni quadro per le imprese turistiche, accrescere l'attrattiva dell'offerta turistica e rafforzare la presenza della Svizzera sul mercato. La considerazione dei principi dello sviluppo sostenibile è un altro obiettivo importante della Strategia di crescita, che viene attuata per mezzo di programmi di attuazione quadriennali. Il primo programma per gli anni 2012-2015 comprende complessivamente 30 progetti chiave per il miglioramento delle condizioni quadro per le imprese turistiche e per la promozione della piazza turistica.

La politica del turismo dispone di diversi strumenti di promozione: **Svizzera Turismo** promuove la domanda nei confronti della Svizzera in qualità di meta turistica e di viaggio; attraverso la Società svizzera di credito alberghiero (**SCA**) la Confederazione promuove la concessione di crediti per il settore alberghiero con l'obiettivo di migliorarne la competitività e la continuità. Nel quadro della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo di conoscenze nel turismo (RS 935.22; **Innotour**), la Confederazione può concedere aiuti finanziari per promuovere l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo.

Il Rapporto sulla situazione strutturale del turismo svizzero e sulla strategia del Consiglio federale per il futuro (2013) conferma l'orientamento della Strategia di crescita, pur proponendo elementi di ottimizzazione. Per sostenere il settore del turismo a far fronte ai rapidi cambiamenti strutturali legati all'iniziativa sulle abitazioni secondarie e ad attenuarne le conseguenze è prevista, tra l'altro, l'applicazione di un **programma d'impulso** dal 2016 al 2019. Quest'ultimo comprende in particolare provvedimenti relativi alla NPR e a Innotour.

5.2.5 Politica agricola

La Confederazione provvede affinché l'agricoltura contribuisca efficacemente a garantire l'approvvigionamento della popolazione, a salvaguardare le basi vitali naturali e il paesaggio rurale e a garantire un'occupazione decentrata del territorio (art. 104 cpv. 1 Cost.). Per tale motivo, tra l'altro, indennizza mediante **pagamenti diretti** prestazioni d'interesse generale e favorisce la gestione sostenibile delle risorse naturali e i **miglioramenti strutturali** (art. 2 cpv. 1 della legge del 29 aprile 1998 sull'agricoltura [LAgr; RS 910.1]). Nella sua applicazione tale politica tiene conto delle difficili condizioni di produzione e di vita, in particolare nelle regioni montane e collinari. Rispetto ad altri settori politici, nel quadro della politica agricola la Confederazione dispone di ampie competenze.

Tra l'altro, l'attuale politica agraria (PA 14-17) prevede come priorità strategica di «**rafforzare la vitalità e l'attrattività dello spazio rurale**», da un lato portando avanti le misure sui miglioramenti strutturali in corso, dall'altro migliorando le condizioni quadro per le attività affini all'agricoltura, in particolare attraverso il riconoscimento di tali attività. Il nuovo strumento relativo ai contributi per la qualità del paesaggio consentirà inoltre di promuovere le prestazioni di

cura del paesaggio fornite dall'agricoltura, contribuendo così alla molteplicità dei paesaggi tipica delle regioni della Svizzera.

Dal 1° gennaio 2007 la Confederazione può sostenere **progetti di sviluppo regionale** volti a promuovere mediante l'accordo di contributi i prodotti indigeni e regionali, ammesso che l'agricoltura vi partecipi in modo preponderante (art. 93 cpv. 1 lett. c LAgr). Questi progetti comprendono misure volte a creare valore aggiunto nell'agricoltura. Rafforzano la cooperazione intersettoriale tra l'agricoltura e i settori affini all'agricoltura, segnatamente artigianato, turismo, economia forestale e del settore del legno. Le misure vanno armonizzate con un progetto globale nonché coordinati con lo sviluppo regionale e la pianificazione del territorio.

5.2.6 Politica dei trasporti

La Confederazione mira a un impiego adeguato dei vettori di traffico. Le misure di utilizzazione delle capacità attuali hanno la precedenza sul loro potenziamento. Mediante un adeguato coordinamento sovrasettoriale che coinvolga gli ambiti trasversali dell'ambiente, del territorio e dell'energia, la Confederazione può contribuire allo sviluppo sostenibile delle aree rurali e delle regioni montane.

La Confederazione assicura la realizzazione di una **rete di strade nazionali**; le costruisce e le gestisce (art. 83 cpv. 1 e 2 Cost.). Anche nell'ambito del traffico aereo, navale, pedonale e ciclistico ha determinate competenze. Inoltre protegge la regione alpina dalle ripercussioni negative del **traffico di transito** (art. 84 cpv. 1 Cost.). La sovranità cantonale sulle strade è riservata nei limiti del diritto federale. I Cantoni possono delegare ai Comuni determinate competenze (p. es. imporre divieti di circolazione, regolare il traffico) (art. 3 cpv. 1 e 2 della legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale [LCStr; RS 741.01]). Il **traffico regionale viaggiatori**³⁷ viene ordinato e indennizzato congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni (escluse le offerte prettamente turistiche) (art. 28 cpv. 1 della legge federale del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori [LTV; RS 745.1]).

Dal 2016, l'**infrastruttura ferroviaria** sarà finanziata dal nuovo Fondo della Confederazione per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) a tempo indeterminato. I Cantoni contribuiranno finanziariamente al FInFer, ma saranno esonerati dai pagamenti diretti nel quadro degli investimenti e delle indennità a favore delle infrastrutture ferroviarie. Le tratte che servono esclusivamente per il traffico locale o per le escursioni sono escluse dalle prestazioni federali (art. 49 cpv. 1 e 2 della legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie [Lferr; RS 742.101]). La Confederazione indennizza le aziende che offrono prestazioni ferroviarie. Le indennità servono in primo luogo a mantenere l'infrastruttura in buono stato. Si considerano collegamenti basilari adeguati, gli imperativi della politica regionale, in particolare i bisogni inerenti allo sviluppo economico delle regioni sfavorite e gli imperativi della politica di assetto del territorio (art. 51 cpv. 1 e 2 Lferr).

Mediante il «fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali,

³⁷ Per traffico regionale viaggiatori si intende il traffico all'interno di una regione, compreso il collegamento di base tra località, nonché il traffico viaggiatori con le regioni vicine, anche estere (art. 4 lett. adell'ordinanza dell'11 novembre 2011 sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori [OITRV; SR 745.16]).

nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche» (LFIT), la Confederazione presta contributi per il mantenimento del sostrato qualitativo delle strade principali nelle regioni montane e nelle regioni periferiche, per il completamento della rete delle strade nazionali, per l'eliminazione di problemi di capacità nella rete delle strade nazionali e per le infrastrutture di traffico negli agglomerati (art. 1 della legge federale del 6 ottobre 2006 concernente il fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali, nonché le strade principali nelle regioni di montagna e periferiche [LFIT; RS 725.13]). Inoltre la Confederazione si adopera affinché tra le regioni rurali vicine sia mantenuto un numero sufficiente di collegamenti. Considerando che la LFIT è limitata nel tempo, il Consiglio federale ha deciso di creare un fondo a tempo indeterminato sancito a livello costituzionale: il nuovo fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (**FOSTRA**), che costituisce un'estensione del fondo infrastrutturale esistente (LFIT) e per analogia del fondo per l'infrastruttura ferroviaria (Finfer) ed è finalizzato alla costruzione, all'esercizio e al completamento della rete delle strade nazionali, nonché al finanziamento a lungo termine del traffico d'agglomerato. FinFer e FOSTRA mirano a un finanziamento più coerente della rete stradale e ferroviaria.

Secondo la parte programmatica del **Piano settoriale dei trasporti**, nel quadro della pianificazione delle infrastrutture dei trasporti per il collegamento delle aree rurali e delle regioni turistiche, gli Uffici federali devono tener conto dei seguenti principi: nel quadro della costruzione, dell'esercizio e della manutenzione delle infrastrutture dei trasporti di rilevanza nazionale, la Confederazione si impegna a mantenere alta la qualità dei collegamenti delle aree rurali e delle regioni turistiche, nonché a mantenere i collegamenti verso le regioni turistiche importanti. Inoltre nelle aree rurali, nell'ambito delle sue competenze (attraverso lo strumento degli indennizzi), la Confederazione sostiene servizi di base adeguati con trasporti pubblici e fa sì che tra le regioni rurali vicine possa essere mantenuto un numero sufficiente di collegamenti.³⁸

³⁸ Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC (2006): Piano settoriale dei trasporti, parte programmatica, 26 aprile 2006, Berna.

Excursus 3: Finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF)

Il progetto FAIF apporta alcune modifiche fondamentali al finanziamento e alla pianificazione dell'infrastruttura ferroviaria, la quale è finanziata a livello unitario in tutta la Svizzera e il cui ampliamento è deciso dalla Confederazione sulla base di singole tappe di potenziamento monitorate da un programma di sviluppo strategico. I Cantoni assumono la responsabilità del traffico regionale, mentre la Confederazione dirige la pianificazione dell'offerta del traffico ferroviario merci e viaggiatori e allestisce un progetto globale per tutti e tre i tipi di trasporto, che sono equivalenti. In tale contesto, Confederazione e Cantoni lavorano in stretta collaborazione, avvalendosi delle competenze specialistiche delle aziende ferroviarie. Le regioni di pianificazione sono definite a livello sovracantonale. Per ogni regione di pianificazione esiste un'organizzazione di progetto che stabilisce le future offerte del traffico regionale. Il coordinamento tra le regioni di pianificazione stesse, la Confederazione e le rispettive imprese ferroviarie è di estrema importanza. La pianificazione stessa avviene in maniera iterativa: i piani per i tre tipi di trasporto vengono costantemente armonizzati tra di loro. Secondo quanto previsto dal Consiglio federale, i decreti entreranno in vigore il 1° gennaio 2016.³⁹

5.2.7 Servizio universale

Le prestazioni di base devono essere accessibili a ognuno in misura comparabile (art. 43a Cost.). La Confederazione provvede affinché in tutte le regioni del Paese vi siano **servizi postali e del traffico dei pagamenti, nonché di telecomunicazione** (art. 92 Cost. e art. 1 cpv. 1 e 3 della legge federale del 17 dicembre 2010 sulle poste [LPO; RS 783]). La **legge** del 23 marzo 2007 **sull'approvvigionamento elettrico** (LAEI; [RS 734.7]) crea le condizioni quadro per garantire un approvvigionamento di energia elettrica affidabile e sostenibile in tutte le regioni del Paese e la Confederazione e i Cantoni collaborano con gli attori economici per l'attuazione della legge (art. 1 e art. 3 LAEI).

In particolare nelle aree rurali e nelle regioni montane, nell'ambito dell'approvvigionamento i Cantoni e i Comuni sono tenuti a collaborare intensamente con altri Cantoni e Comuni.

La tematica del collegamento delle aree rurali e delle regioni montane con i mezzi di trasporto in quanto parte integrante del servizio universale è approfondita al capitolo 5.2.6. relativo alla politica dei trasporti.

5.2.8 Politica ambientale

L'uomo, la fauna e la flora, le loro biocenosi e i loro biotopi devono essere protetti dagli effetti dannosi e molesti, e le basi naturali della vita, in particolare la diversità biologica e la fertilità del suolo devono essere conservate in modo duraturo (art. 1 cpv. 1 LPAmb). A tale scopo la Confederazione emana prescrizioni, la cui attuazione compete in gran parte ai Cantoni (art. 74 cpv. 1 e 3 Cost.).

³⁹ Ufficio federale dei trasporti UFT (2013): Neue Aufgaben in der Planung der Bahninfrastruktur mit FABI. BAV-News, Nr. 15, November 2013. <http://www.bav.admin.ch/aktuell/03876/04490/04493/index.html?lang=fr> (disponibile solo in tedesco e francese), accesso al 22.01.2015.

Nell'ambito della politica forestale, la Confederazione provvede affinché le foreste possano adempiere alle loro funzioni protettive, economiche e ricreative (**funzioni forestali**) (art. 77 cpv. 1 Cost.). In collaborazione con in Cantoni, la Confederazione è tenuta inoltre a garantire la conservazione della foresta nella sua estensione e ripartizione geografica (art. 1 cpv. 1 lett. a della legge federale del 4 ottobre 1991 sulle foreste [LFo; RS 921.0]).

La **prevenzione dei pericoli** mira a creare e mantenere una sicurezza sostenibile e comparabile in tutta la Svizzera per persone, costruzioni, infrastrutture e altri beni. La strategia della Confederazione per la prevenzione dei pericoli naturali è tesa a superare i rischi in maniera integrale e persegue un approccio globale a livello nazionale, cantonale e comunale. L'assegnazione di sussidi per i boschi di protezione, per le opere di protezione e per l'elaborazione dei principi di base relativi ai pericoli naturali è un compito comune di Confederazione e Cantoni (art. 36 cpv. 1, 2 e 3 LFo; art. 37 cpv. 1 e 2 LFo).

L'obiettivo principale della **strategia del Consiglio federale di adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera** è di sfruttare le opportunità generate dai cambiamenti climatici e di minimizzarne i rischi, nonché di aumentare la capacità di adattamento ai cambiamenti climatici di società, economia e ambiente. La Confederazione ha il compito di coordinare i provvedimenti di adeguamento ai cambiamenti climatici. Singoli Cantoni e Regioni si stanno già occupando in maniera intensa all'adattamento ai cambiamenti climatici e hanno elaborato strategie di adeguamento o documenti di base.⁴⁰

Il «**Programma pilota Adattamento ai cambiamenti climatici**» intende promuovere progetti innovativi ed esemplari per l'adattamento ai cambiamenti climatici nei Cantoni, nelle regioni e nei Comuni e attuarli con il sostegno finanziario della Confederazione. I progetti devono contribuire a ridurre i rischi climatici e cogliere le opportunità in loco. I temi di rilievo per le aree rurali e le regioni montane sono i seguenti: gestione della penuria di acqua a livello locale, gestione dei pericoli naturali, gestione di cambiamenti degli ecosistemi e utilizzo del suolo, economia agricola e forestale nonché salute degli animali.

In base alla Costituzione federale, la Confederazione si impegna per la conservazione duratura delle basi naturali della vita (art. 2 cpv. 4 Cost.), compito che, tra gli altri, si assumono la **politica in materia di biodiversità e di paesaggio** conformemente alla legge del 1 luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451). Si tratta di un compito assunto in comune da Confederazione e Cantoni (cfr. capitolo 5.1). La Confederazione emana prescrizioni circa le specie da tutelare e gli inventari dei biotopi, nonché le rispettive modalità (art. 78 cpv. 4 Cost.). Con gli accordi di programma secondo l'art. 8, 18 e 23^d sostiene i Cantoni nell'ambito dell'attuazione.

Nel 2012 il Consiglio federale ha adottato la **Strategia Biodiversità Svizzera**. Attualmente è in elaborazione un piano d'azione volto a concretizzare le misure necessarie per il raggiungimento degli obiettivi e a precisare i compiti delle diverse politiche settoriali. Per la conservazione e la promozione della biodiversità assume un'importanza decisiva la creazione di un'infrastruttura ecologica composta da zone protette e zone di interconnessione. Gli spazi

⁴⁰ Ufficio federale dell'ambiente UFAM (ed.) (2012): Adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera – Obiettivi, sfide e campi d'azione. Prima parte della strategia del Consiglio federale del 2 marzo 2012.

vitali ben conservati, interconnessi e funzionali sono una condizione fondamentale per una biodiversità ricca e in grado di reagire ai cambiamenti.

Nell'adempimento dei suoi compiti, la Confederazione prende in considerazione gli obiettivi della protezione della natura e del paesaggio. Ha cura dei paesaggi, dei siti caratteristici, dei luoghi storici nonché dei monumenti naturali e culturali (art. 78 cpv. 2 Cost.). In collaborazione con i Cantoni, il Consiglio federale compila gli **inventari degli oggetti d'importanza nazionale**. Un oggetto d'importanza nazionale deve essere conservato intatto (art. 5 e 6 LPN). Inoltre, la **concezione «Paesaggio svizzero»**, in base all'art. 13 LPT, comprende gli obiettivi specifici e le misure di rilievo per le politiche settoriali del territorio e vincolanti per le autorità.

La Confederazione sostiene le iniziative regionali volte a istituire e gestire **parchi d'importanza nazionale** attraverso lo stanziamento di aiuti finanziari e il conferimento del marchio Parco. In tal modo intende promuovere le regioni che presentano elevati valori naturalistici e paesaggistici e che perseguono uno sviluppo economico sostenibile. I Cantoni sostengono le iniziative regionali volte all'istituzione e alla conservazione di questi parchi e provvedono affinché la popolazione dei Comuni interessati possa essere coinvolta (art. 23i LPN). La Confederazione sostiene inoltre finanziariamente i siti naturali patrimonio dell'umanità UNESCO.

5.2.9 Politica energetica

La Confederazione e i Cantoni si adoperano per un approvvigionamento energetico sufficiente, diversificato, sicuro, economico ed ecologico, nonché per un consumo energetico parsimonioso e razionale. A tale scopo prendono in considerazione le condizioni nelle singole regioni del Paese e la sostenibilità economica (art. 89 cpv. 1 e 5 Cost.). A partire dal 1990, tutti i Cantoni hanno emanato proprie leggi e prescrizioni in materia energetica.

Nel quadro del programma **Strategia energetica 2050**, le centrali nucleari esistenti dovranno essere disattivate al termine del ciclo operativo legato alla sicurezza tecnica. Per far fronte alla conseguente mancata produzione energetica è necessario ridurre il consumo di energia e di elettricità e incentivare la forza idrica e altre energie rinnovabili. Tale incentivazione rappresenta delle opportunità per le aree rurali e le regioni montane, che tuttavia possono creare conflitti d'interesse con la tutela dell'ambiente, delle acque, dei monumenti e del paesaggio, nonché con la pianificazione del territorio. È quindi indispensabile far fronte per tempo a tali situazioni mediante una gestione dei conflitti e ponderando gli interessi.

In tale contesto, il **progetto di revisione della legge sull'energia** del 4 settembre 2013 propone che i Cantoni, con il sostegno della Confederazione, elaborino un progetto di sviluppo per le energie rinnovabili, in particolare delle forze idrica ed eolica. Il progetto deve coinvolgere i Comuni e le cerchie interessate e tener conto delle esigenze contrastanti, in particolare circa la tutela dell'ambiente e deve fungere da base per le iscrizioni dei piani direttori dei Cantoni (art. 11 cpv. 1 e 3 nonché art. 13 disegno revisione LEne).

5.2.10 Contesto internazionale ed europeo

Nel contesto internazionale ed europeo, negli scorsi anni la politica per le aree rurali e le regioni montane è fondamentalmente cambiata. Teoria e prassi partono da un cosiddetto «nuovo paradigma per le aree rurali» che, invece di puntare su una politica di suddivisione e di sovvenzionamento, è teso a incoraggiare una politica che promuova specifiche potenzialità territoriali e a generare valore aggiunto attraverso investimenti mirati, in particolare in capitale umano e sociale, e di riflesso a incrementare la concorrenzialità regionale.⁴¹ Questo tipo di politica è incentrato in particolare sui valori che rendono attrattive le aree rurali e ne favoriscono la valorizzazione. Per attuare una politica di questo genere è indispensabile che i governi cambino radicalmente il loro modo di concepire e realizzare le misure politiche e assumano approcci di governance multilivello sovradipartimentali.⁴² In uno studio distinto dell'OCSE si segnala che buone relazioni tra città e campagna sono importanti per lo sviluppo socioeconomico di entrambi gli spazi, in particolare per quanto concerne la crescita demografica e il prodotto interno lordo. In un nuovo studio dell'OCSE vengono proposti vari modelli di governance da applicare nell'ambito della collaborazione città-campagna. Essi mirano a prendere meglio in considerazione gli intrecci stretti tra i due spazi.⁴³

Questo nuovo paradigma è fondamentale in particolare nell'ambito della nuova politica di coesione dell'UE e quindi nell'attuazione di Interreg e della Strategia macroregionale per la regione alpina (EUSALP⁴⁴).

Interreg fa parte del programma di cooperazione transfrontaliera della politica di coesione dell'UE, una politica di investimento che ha lo scopo di creare posti di lavoro, promuovere la competitività e la crescita economica, migliorare la qualità di vita e promuovere uno sviluppo sostenibile. Interreg sollecita le regioni e gli Stati partecipanti ad affrontare sfide a livello transfrontaliero, una condizione indispensabile per creare impieghi nel mondo d'oggi, funzionalmente intrecciato, ridurre le differenze sociali, ampliare le infrastrutture di trasporto o tutelare l'ambiente. La partecipazione della Svizzera a Interreg risale agli anni '90 e dal 2008 è parte integrante della NPR e quindi orientata maggiormente allo sviluppo economico. La Svizzera partecipa a quattro programmi transfrontalieri (Alpenrhein–Bodensee–Hochrhein, Oberrhein, France–Suisse, Italia–Svizzera), due programmi transnazionali (Spazio alpino, Europa Nord-occidentale), Interreg Europe, al programma interurbano URBACT e alla rete di osservazione della pianificazione territoriale ESPON.

Il 19 dicembre 2013, il Consiglio europeo ha incaricato la Commissione europea di elaborare

⁴¹ Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2006): *The New Rural Paradigm*. OECD. Paris./Ward, N., Brown, D.L. (2009): *Placing the Rural in Regional Development*. *Regional Studies*, 43(10), 1237-1244.

⁴² Pike, A., Rodriguez-Pose, A., und Thomaney, J. (2006): *Local and Regional Development*. New York.

⁴³ Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2013): *Rural-Urban Partnerships. An integrated approach to economic development*. Paris.

⁴⁴ La Confederazione ed i Cantoni sono rappresentati nello Steering Committee di EUSALP così come gli altri Paesi e le altre regioni.

la strategia per la regione alpina EUSALP entro il mese di giugno 2015,⁴⁵ sulla base degli squilibri territoriali, economici e sociali rilevati tra città e regioni rurali delle Api, ma anche considerando che le attuali sfide (energia, trasporti, turismo, cambiamento climatico, ecc.) possono essere affrontate più efficacemente a livello congiunto e che lo spazio alpino può posizionarsi meglio e diventare maggiormente visibile in seno all'Europa. Una strategia macroregionale non è un nuovo organismo, ma uno strumento che promuove la collaborazione tra l'UE e Stati terzi a livello nazionale, regionale e comunale come pure tra politica, amministrazione, economia e società civile in determinati ambiti strategici definiti di comune accordo. Raggruppando i finanziamenti disponibili si intende generare un valore aggiunto. Dal punto di vista dell'UE, lo strumento delle strategie macroregionali dovrebbe sostenere la realizzazione della strategia UE2020, tesa alla crescita intelligente ed integrativa. EUSALP comprenderà i settori tematici «competitività e innovazione», «mobilità ecologica» e «energia e risorse». Finora il Consiglio europeo ha approvato tre strategie macroregionali (Mar Baltico 2007, regioni del Danubio 2009 e regione adriatico-ionica 2014). La strategia macroregionale per lo spazio alpino sarà presumibilmente approvata nell'estate 2015 e messa in atto a partire dall'autunno/inverno 2015. Il programma Spazio alpino Interreg giocherà un ruolo importante nella sua attuazione, mentre la funzione della Convenzione delle Alpi è ancora da precisare.

Il nuovo paradigma è attuato concretamente anche dal programma dell'UE LEADER («Liaison entre actions de développement de l'économie rurale»). LEADER è uno strumento europeo di promozione dello spazio rurale, finanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). L'approccio LEADER parte dal presupposto che, considerata la varietà degli spazi rurali, le strategie di sviluppo sono più efficaci ed effettive se decise e attuate da rappresentanti locali a livello locale. In determinate regioni LEADER, adottando un approccio *bottom up* gruppi di azione locale sono incaricati di progettare strategie di sviluppo regionale e realizzare progetti volti a consolidare e valorizzare i punti di forza territoriali. Nel Baden-Württemberg, per esempio, i gruppi di azione locali sono sostenuti nel loro operato dal Ministero dell'alimentazione e dello spazio rurale, dal competente *Regierungspräsidium* e dall'Istituto nazionale per lo sviluppo agricolo nelle aree rurali. In Finlandia, i gruppi di azione locali concretizzano la politica nazionale in materia di spazio rurale, mentre un organismo superiore a livello nazionale coordina le diverse politiche settoriali.⁴⁶

5.3 Coordinamento e gestione dei conflitti

L'impegno della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane è molto articolato (cfr. capitolo 5.2). Questa varietà e la portata dei contenuti delle politiche federali sono il risultato di una percezione delle sfide che si è modificata nel tempo. Nuove fasi legislative, nuovi strumenti e misure non hanno perciò sempre completato in modo coerente quelli già esistenti, ma hanno seguito una logica o decisioni popolari specifiche del settore (p.es. iniziativa delle Alpi, costruzione di abitazioni secondarie). La conseguenza di questo sviluppo è un ampio ventaglio

⁴⁵ European Council (19/20 dicembre 2013): Conclusions. http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf, accesso al 22.01.2015.

⁴⁶ Corte dei Conti europea (2010): attuazione dell'approccio Leader per lo sviluppo rurale, relazione speciale n.5/2010. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

di direttive, strumenti e misure politici e legali coesistenti, disciplinati e attuati nelle diverse politiche settoriali. Il diritto federale costituisce così **una raccolta regolamentazioni che si sono evolute nel corso degli anni e non un dispositivo normativo privo di contraddizioni**. Sebbene la maggior parte degli strumenti e delle misure perseguano obiettivi coerenti, vi sono anche contraddizioni, strumenti e misure con effetti ridondanti che possono generare conflitti d'utilizzazione sul piano dell'attuazione. Inoltre, determinati interessi dei diversi settori politici sono «di per sé» contraddittori. Questo fa sì che lo sviluppo di grandi infrastrutture turistiche entrerà anche in futuro spesso in conflitto con determinate disposizioni in materia di tutela, rendendo così necessario coordinare e ponderare i vari interessi. Come esposto nei capitoli precedenti, **le competenze e le attività della Confederazione non sono uguali in tutte le politiche settoriali**. Anche in questa suddivisione diversificata dei compiti possono celarsi potenziali conflitti e conseguenti problemi di coordinamento, poiché la garanzia della coerenza è ripartita su diversi livelli.

A causa di queste problematiche, come esposto negli esempi seguenti, nell'ambito delle diverse politiche settoriali, ma anche a livello sovrasettoriale, sussistono **meccanismi** volti ad evitare conflitti o ad agevolare decisioni conformi alla legge mediante un processo di ponderazione degli interessi.

Per il coordinamento delle mansioni rilevanti dei dipartimenti, degli uffici e dei servizi dell'Amministrazione federale (unità amministrative) nel quadro della politica di assetto del territorio, **l'ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio (KoVo)** rappresenta un'importante base legale. L'ordinanza vincola i dipartimenti, gli uffici e i servizi della Confederazione, nonché le FFS e la Posta alla collaborazione e al coordinamento in materia di politica di assetto del territorio. Quale organo interno preposto alla collaborazione sovrapolitica, assume un ruolo importante la Conferenza della Confederazione sull'assetto del territorio (CAT), che assiste le diverse unità amministrative nell'adempimento dei loro compiti, ponendo questi ultimi in un contesto globale di politica di assetto del territorio. Con una focalizzazione specifica sul coordinamento e la reticolazione delle politiche settoriali della Confederazione, efficaci soprattutto nelle aree rurali e nelle regioni montane, alla fine del 2002 è stata creata la RNSP quale commissione della CAT (maggiori informazioni all'Excursus 4).

Excursus 4: Rete nazionale Spazio rurale

La CAT, integrata nella KoVo, funge da piattaforma di coordinamento interna e il 26 novembre 2002 ha approvato la creazione della RNSP. La RNSP si compone di rappresentanti dell'ARE, dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) e della SECO e ha il compito di coordinare e collegare, oltre alle procedure in corso, le politiche settoriali della Confederazione nell'ambito dello spazio rurale. In questo contesto, persegue i **seguenti obiettivi**:⁴⁷

- sviluppare una politica della Confederazione coerente per lo spazio rurale
- coordinare i compiti rilevanti della Confederazione (UFAM, UFAG, SECO, ARE) nelle aree rurali e armonizzarli con lo spazio urbano
- avviare progetti comuni innovativi
- garantire lo scambio di informazioni tra gli Uffici federali (in un secondo tempo anche a livello verticale con Cantoni/Regioni).

Oltre allo scambio di informazioni e al coordinamento rafforzato degli Uffici federali nello spazio rurale, la RNSP si è dedicata principalmente ai seguenti punti focali:

- elaborare il **Rapporto di lavoro concernente la politica per le aree rurali**⁴⁸ (2005), tra l'altro come base per il **Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005** e per il **Progetto territoriale Svizzera**
- avviare e attuare **progetti modello** per uno sviluppo sostenibile del territorio nelle aree rurali e nelle regioni montane
- partecipare all'elaborazione del **rapporto di base** per una politica globale delle aree rurali e delle regioni montane⁴⁹ e del **rapporto peritale** sulla strategia per le regioni montane e le aree rurali⁵⁰
- avanzare proposte nel quadro dell'**elaborazione della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane**.

⁴⁷ Secondo il primo protocollo della Rete nazionale Spazio rurale, 2002.

⁴⁸ Kerngruppe Bundesnetzwerk ländliche Räume (2005): Werkstattbericht: Politik des ländlichen Raumes.

⁴⁹ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2014): Rapport pour l'élaboration d'une politique globale pour espaces ruraux et les régions de montagne; Mesure 69 du programme de la législature 2011 – 2015 pour atteindre l'objectif 17 «La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues. », Berna. <http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00022/00558/index.html?lang=it> (disponibile in tedesco, sintesi in francese), accesso al 22.01.2015.

⁵⁰ Segreteria di Stato dell'economia SECO (2014): Rapport des experts pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse (solamente disponibile in francese e in tedesco). Consegnato dai membri del gruppo strategico «Mozione Maissen». Berna, giugno 2014. <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05119/05145/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015.

In alcune politiche settoriali si stabiliscono **principi** che, se considerati, possono evitare conflitti. Per esempio si stabilisce in linea di principio quali sono gli altri settori politici con i quali è necessario un **coordinamento** particolarmente efficace, come nella legge sull'agricoltura, il cui articolo 2, capoverso 2 esige che le misure della Confederazione siano coordinate con gli strumenti della politica regionale. Inoltre l'articolo 90 prevede che gli oggetti di importanza nazionale siano considerati nella realizzazione dei miglioramenti strutturali.

La legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) stabilisce a quali **interessi si deve dare priorità in un determinato caso**. L'art. 3 LPN esige che le caratteristiche del paesaggio, l'aspetto degli abitati, i luoghi storici, le rarità naturali e i monumenti culturali siano rispettati e, ove predomini in essi l'interesse generale, siano conservati intatti.⁵¹ In alcuni casi, la legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio stabilisce anche come **ponderare gli interessi**. Il principio secondo il quale un oggetto d'importanza nazionale di un inventario secondo l'art. 5 LPN dev'essere conservato intatto non soffre deroghe nell'adempimento dei compiti della Confederazione, sempreché non s'opponga un interesse equivalente o maggiore, parimente d'importanza nazionale. In casi simili assumono un ruolo rilevante le perizie della **Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio (CFNP)** (art. 7 LPN, art. 24 e 25 dell'ordinanza del 16 gennaio 1991 sulla protezione della natura e del paesaggio [OPN; RS 451.1]). Per quanto riguarda le zone palustri di importanza nazionale sussiste solo un margine d'azione ristretto nell'ambito della ponderazione degli interessi (art. 23d LPN).

Altri importanti strumenti per riconoscere tempestivamente conflitti d'utilizzazione e ponderare gli interessi sono contemplati dalla **pianificazione del territorio**. Ne fanno parte sostanzialmente le concezioni e i piani settoriali della Confederazione, i piani direttori cantonali e i piani regolatori comunali.

Le **concezioni e i piani settoriali** secondo l'articolo 13 LPT costituiscono i principali strumenti della Confederazione nell'ambito della pianificazione del territorio e sono elaborati dagli Uffici competenti. Grazie al coinvolgimento tempestivo delle autorità interessate della Confederazione, dei Cantoni e dei Paesi limitrofi (art. 18 cpv 1, lett. A dell'ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio [OPT; RS 700.1]), eventuali conflitti possono essere riconosciuti per tempo e risolti di comune intesa. Nei piani settoriali⁵², la Confederazione indica il modo in cui percepisce i compiti d'incidenza territoriale in determinati ambiti e tematiche, quali obiettivi persegue e come intende agire considerando i requisiti e le esigenze del caso. Le concezioni⁵³ espongono il modo in cui la Confederazione coordina i propri obiettivi settoriali e

⁵¹ Altri esempi: l'articolo 165b della LAgr stabilisce che il proprietario di un fondo deve tollerare gratuitamente la gestione e la cura di terreni incolti se l'interesse pubblico lo esige. La legge forestale vieta i dissodamenti ed esige che si tenga conto della protezione della natura e del paesaggio (art. 5 cpv. 1 e 4, LFo).

⁵² Piani settoriali elaborati: infrastruttura strade (SIN), infrastruttura ferroviaria (SIS), idrovie (SIW), infrastruttura aeronautica, elettrodotti (PSE), depositi strati geologici profondi (SGT), militare (PSM) e ulteriori informazioni concernenti inventari federali e altri interessi di protezione o utilizzo.

⁵³ La Concezione Paesaggio svizzero (CPS) rappresenta la direttiva vincolante in materia di protezione della natura e del paesaggio nello svolgimento dei compiti federali.

le attività in merito allo svolgimento di compiti che hanno un considerevole impatto sul territorio e sull'ambiente. Le concezioni contengono istruzioni generali destinate ai Servizi federali, definiscono le priorità e l'impiego dei mezzi federali. A differenza dei piani settoriali, non contemplano criteri territoriali concreti vincolanti. I piani settoriali e le concezioni varati dalla Confederazione devono essere considerati dai Cantoni nei piani direttori (art. 14-25 OPT).

Il **piano direttore** cantonale è il principale strumento di pianificazione territoriale dei Cantoni per il coordinamento e l'armonizzazione delle attività territoriali e il loro orientamento verso l'auspicato sviluppo territoriale. Nei fondamenti relativi al piano direttore, i Cantoni elencano i prevedibili conflitti di utilizzazione (art. 4 cpv. 2 OPT), evidenziando in particolare la separazione tra comprensori edificabili e comprensori non edificabili. Nel quadro del piano direttore, ogni Cantone elabora una **strategia di sviluppo territoriale cantonale** (maggiori informazioni all'Excursus 1 e Excursus 2, al capitolo 4.1 e rispettivamente al capitolo 5.2.2.), in cui indica lo sviluppo territoriale auspicato, definisce le modalità di coordinamento delle attività d'incidenza territoriale, assicura la coerenza tra i singoli ambiti settoriali del piano direttore cantonale e garantisce il coordinamento sovracantonale a livello strategico-concettuale. La strategia fa parte del piano direttore ed è vincolante per le autorità. Nell'ambito del piano direttore occorre inoltre indicare quali attività non sono ancora coordinate e come si debba procedere al fine di coordinarle tempestivamente (art. 5 cpv. 2 OPT). Infine, i progetti con ripercussioni considerevoli sul territorio e sull'ambiente, che potrebbero causare conflitti tra diversi interessi di utilizzazione o di tutela, necessitano di una base nel piano direttore (art. 8 cpv. 2 LPT). Tali progetti devono essere coordinati, dal punto di vista territoriale, con gli interessi menzionati in seno al Cantone ma anche oltre i suoi confini e con la Confederazione. Per stabilire una posizione o una regione appropriata (valutazione di alternative) e per verificare la fattibilità di massima è necessario **ponderare gli interessi al livello appropriato**. Una ponderazione conclusiva può essere operata solo al livello di pianificazione successivo (piano di utilizzazione, autorizzazione del piano, ecc.). Procedendo a una ponderazione degli interessi secondo l'art. 3 OPT, occorre verificare e valutare gli interessi degli attori interessati; nella valutazione si deve considerare in particolare la compatibilità con lo sviluppo territoriale auspicato e con le possibili implicazioni. Nella decisione, gli interessi verificati devono essere ampiamente considerati sulla base della valutazione.

Anche l'**esame preliminare e l'esame dei piani direttori cantonali e dei loro adeguamenti da parte della Confederazione** contribuiscono a riconoscere tempestivamente i conflitti d'interesse e, se possibile, a risolverli. La competenza di queste procedure è dell'ARE, che invita tuttavia i Servizi federali interessati (CAT) a una presa di posizione. Il coinvolgimento dei diversi Uffici federali nell'esame preliminare e nell'esame/autorizzazione di un piano direttore consente di ponderare gli interessi divergenti una prima volta al livello appropriato e – ove possibile a livello di piano direttore – di eliminarli; altrimenti è possibile affidare incarichi di

Concezione degli impianti sportivi di importanza nazionale (CISIN): gli impianti sportivi di importanza nazionale possono avere un'incidenza non indifferente sullo sviluppo delle regioni interessate. La Confederazione stabilisce i criteri relativi all'importanza nazionale e in particolare anche alla localizzazione.

ponderazione degli interessi alla successiva procedura di pianificazione. Se permangono divergenze tra la Confederazione e il Cantone o tra gli Uffici federali, l'ARE presenta, all'attenzione del Consiglio federale, una richiesta relativa allo svolgimento di una consultazione tra gli Uffici all'interno della Confederazione e di una procedura di corapporto. Una volta che il Consiglio federale ha preso una decisione, i Servizi federali sono vincolati ai contenuti approvati del piano direttore e alla decisione del Consiglio federale. In caso di divergenze tra la Confederazione e il Cantone, se sussiste un margine d'azione giuridico può essere ordinata una procedura di conciliazione (art. 12 LPT).

La **Nuova politica regionale (componente 2)** è un altro importante strumento per la cooperazione tra le politiche settoriali d'incidenza territoriale della Confederazione. Con la componente 2 viene perseguito l'obiettivo di rafforzare la collaborazione e le sinergie tra la politica regionale e le politiche settoriali d'incidenza territoriale della Confederazione. La NPR è incentrata sulla politica in materia di innovazione, formazione, agraria, ambiente, paesaggio, energia, turismo, PMI. Si tratta soprattutto di assicurare che la Confederazione pratichi una politica di sviluppo territoriale coerente e priva di contraddizioni nei confronti di Cantoni e Regioni, coordinando e armonizzando tra loro i compiti che le competono. La collaborazione orizzontale tra i vari compiti della Confederazione può essere stabilita in un accordo di cooperazione (memorandum of understanding) che definisce obiettivi, sinergie, suddivisione dei compiti, genere e portata della collaborazione. Questo tipo di accordo non è vincolante, ma garantisce una certa formalizzazione e una maggiore visibilità degli sforzi in materia di cooperazione.⁵⁴

Nel quadro di progetti strategici inseriti in una politica settoriale si formano inoltre **gruppi di accompagnamento**, all'interno dei quali i rappresentanti di altri Uffici federali possono manifestare i propri desideri e concetti fin dall'inizio. Un buon esempio di collaborazione sovrasettoriale a livello federale è rappresentato dal programma **«Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio»**. La cooperazione, che si avvale della partecipazione di otto Uffici federali e copre 33 progetti nell'ambito di cinque tematiche di importanza maggiore, è stata estesa alla fase 2014-2018. Gli Uffici coinvolti sono ARE, SECO, UFAM, UFAG, l'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB), l'Ufficio federale della sanità (UFSP), l'Ufficio federale delle strade (USTRA) e l'Ufficio federale dello sport (UFSPo).

⁵⁴ Attuali accordi di cooperazione con:

- la Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI), nell'ambito del trasferimento di sapere e tecnologie (TST) e della promozione dell'imprenditoria
- la Sezione Turismo della SECO
- il settore bosco/legno dell'UFAM
- l'ARE, nel campo della politica degli agglomerati e degli affari internazionali
- l'UST, nel settore dei dati

5.4 Trasferimenti finanziari pubblici nelle aree rurali e nelle regioni montane

Con le politiche settoriali della Confederazione è collegata tutta una serie di trasferimenti finanziari pubblici che fanno fluire fondi nei Cantoni, nelle città e nei Comuni o verso altri destinatari, sia sotto forma di sussidi di diverso tipo che di indennità per prestazioni di interesse pubblico. Questi trasferimenti sono affiancati anche da ritorni di fondi dai Comuni e Cantoni alla Confederazione (cfr. esempio Cantone dei Grigioni, figura 4)

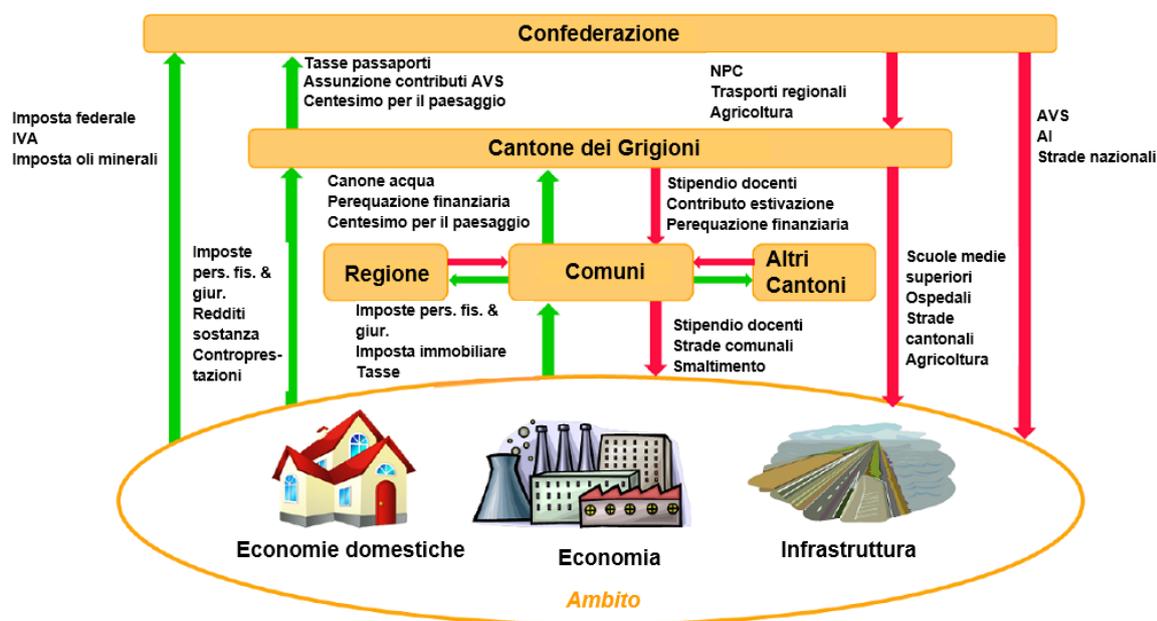


Figura 4: Esempio Cantone dei Grigioni, sistema dei trasferimenti finanziari pubblici tra Confederazione, Cantoni e Comuni ⁵⁵

Qui di seguito sono riassunti brevemente i risultati di una stima approssimativa dei flussi finanziari della Confederazione verso le aree rurali e le regioni montane.⁵⁶ Si è trattato di esaminare quali trasferimenti della Confederazione hanno l'obiettivo di promuovere le aree rurali e le regioni montane e quale quota confluisce effettivamente in tali spazi. È stata fatta una distinzione tra trasferimenti con una componente diretta di promozione (rafforzare le aree rurali) e quelli con una componente indiretta (sostenere attività o prestazioni che si svolgono principalmente in questi spazi). Le prestazioni della Confederazione all'assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS), all'assicurazione invalidità (AI), alla riduzione individuale dei premi (RIP), ai fondi destinati a progetti ferroviari, ecc. non sono state considerate, perché non hanno né una componente diretta né una componente indiretta di promozione delle aree rurali e le regioni

⁵⁵ Un bilancio di questi trasferimenti è stato calcolato per il Cantone dei Grigioni. Sono stati presi in esame tutti i flussi finanziari pubblici tra la Confederazione, il Cantone e le sue regioni. I risultati mostrano che il Cantone dei Grigioni è chiaramente un «beneficiario netto» di mezzi finanziari pubblici. Wirtschaftsforum Graubünden (2014): Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Graubündens. Bedeutung der öffentlichen Finanztransfers für Graubünden und seine Gebiete. (disponibile solamente in tedesco)

⁵⁶ Se non indicato altrimenti, i dati di questo capitolo sono tratti da Ecoplan (2014): Grobabschätzung ausgewählter Zahlungen des Bundes zur Unterstützung des ländlichen Raums. Input-Papier zuhanden des ARE. 28. Oktober 2014, Bern. (studio non pubblicato)

montane. Non sono stati considerati neanche eventuali rinunce a entrate (p.es. agevolazioni fiscali), né i ritorni di fondi dalle aree rurali e le regioni montane alla Confederazione o a regioni urbane.

La spesa pubblica annuale ammonta a circa 63,7 miliardi di franchi di cui 43,7 in trasferimenti finanziari (somma di tutti i sussidi e le quote dei Cantoni e di terzi alle entrate della Confederazione e alla NPC).

- Di questi fondi, 12,7 miliardi sono stati analizzati più attentamente, poiché rivestono un'importanza particolare per le aree rurali e le regioni montane. In questa somma sono compresi i sussidi⁵⁷ con una componente diretta o indiretta di promozione delle le aree rurali, la perequazione nazionale finanziaria e delle risorse⁵⁸, nonché le quote cantonali alla TTPCP, sussidi stradali generali e contributi ai Cantoni senza strade nazionali. Le analisi hanno mostrato che di questi 12,7 miliardi di franchi, 6,8 fluiscono annualmente dalla Confederazione alle aree rurali e alle regioni montane⁵⁹.
- I rimanenti 31 miliardi di franchi in trasferimenti finanziari sono distribuiti senza componenti promozionali, vale a dire secondo altri criteri, negli spazi rurali e urbani, ma le quote destinate alle aree rurali e alle regioni montane non sono state stimate né riportate, poiché il presente capitolo si concentra sulle componenti di promozione.

La tabella seguente, i chiarimenti e le figure seguenti mostrano più dettagliatamente la composizione dei trasferimenti finanziari della Confederazione aventi una componente diretta o indiretta di promozione delle aree rurali e delle regioni montane.

⁵⁷ Dipartimento federale delle finanze DFF (2013): Subventionen des Bundes im Jahr 2013. http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/subv_subventionsueberpruefung/grafiken/0_Grafiken_Subvention_en_Bund.pdf, accesso al 22.01.2015

⁵⁸ Per quanto riguarda la stima, nel quadro della perequazione finanziaria sono state considerate la perequazione delle risorse verticale e orizzontale e la compensazione degli oneri geo-topografici. La compensazione socio-demografica degli oneri e la compensazione dei casi di rigore non sono state considerate.

⁵⁹ Per la stima si è semplicemente presupposto che gli agglomerati e le città isolate non facciano parte delle aree rurali e delle regioni di montagna. Ufficio federale di statistica UST (2014): agglomerati e aree metropolitane. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html, accesso al 22.01.2015.

Tabella 2: Panoramica delle spese pubbliche rilevanti per la promozione delle aree rurali e delle regioni montane (anno 2012/2013, AR = aree rurali, RM = regioni montane)

	Categoria	Somma per AR e RM in milioni di CHF⁶⁰	Totale per categoria in milioni di CHF
Componente diretta di promozione	Sussidi con una componente diretta di promozione di AR e RM (p.es. NPR, p.es. strade principali nelle regioni montane e periferiche, Parco Nazionale Svizzero)	135	140
Componente indiretta di promozione	Sussidi con una componente indiretta di promozione di AR e RM (p.es. protezione dalle piene, parchi, cura delle foreste, traffico regionale viaggiatori, strade principali)	1'667	4'068
	Pagamenti diretti all'agricoltura	2'046	2'799
	Altre sussidi all'agricoltura (p.es. supplementi nel settore lattiero, miglioramenti strutturali)	591	774
	Quote cantonali alla TTPCP ⁶¹	167	497
	Sussidi stradali generali e contributi a Cantoni senza strade nazionali	135	374
	Perequazione finanziaria verticale (perequazione delle risorse, compensazione degli oneri geo-topografici)	1'420	2'562
	Perequazione finanziaria orizzontale (perequazione delle risorse) ⁶²	644	1'500
	Promozione indiretta totale per AR e RM	6'670	12'574
	Pagamenti totali considerati	6'805	12'714

⁶⁰ Fattori di calcolo utilizzati:

- contributi con una componente diretta di promozione: si suppone che confluiscono al 100 per cento nelle aree rurali e regioni montane. Per quanto riguarda la distribuzione postale a prezzo ridotto di giornali e periodici si stima che la metà dei 50 milioni di franchi complessivi confluisca nelle aree rurali e regioni di montagna.
- perequazione finanziaria e sovvenzioni con una componente indiretta di promozione: suddivisione all'interno dei Cantoni secondo un indice misto di ponderazione di un terzo ciascuno per i seguenti fattori di calcolo: «impieghi a tempo pieno», «popolazione» e «superfici produttive»;
- TTPCP/imposta sugli oli minerali: in ogni Cantone l'effettiva somma complessiva è distribuita conformemente alla copertura in termini di popolazione, ovvero all'interno dei Cantoni si parte dal presupposto di una distribuzione equa dei pagamenti pro capite.
- Agricoltura: utilizzo del fattore di calcolo «superficie agricola (SA) utile». Questo fattore si calcola come quota di superficie agricola utile dello spazio rurale rispetto alla superficie agricola utile complessiva (tutta la Svizzera o Cantone).

⁶¹ I dati relativi alle aliquote cantonali alla TTPCP risalgono all'anno 2012. Dato che l'importo complessivo dell'anno 2013 non differisce molto da quello del 2012 (2012: 497 milioni, 2013 493 milioni) si suppone che la stima delle aliquote a favore delle AR e RM non differisca di molto.

⁶² I mezzi provengono in effetti dai Cantoni donatori e non dalla Confederazione, ma si tratta comunque di una redistribuzione significativa regolata dal diritto federale e per questo è stata riportata in questa sede.

Le seguenti delucidazioni evidenziano ulteriormente la composizione dei contributi con una componente diretta o indiretta di promozione.

Contributi con una componente diretta di promozione delle aree rurali e delle regioni montane

Fanno parte di questa categoria sia i contributi erogati allo scopo di rafforzare le aree rurali e le regioni montane sia da quelli destinati prevalentemente alle aree rurali e alle regioni montane.

I contributi con una componente diretta di promozione ammontano a circa 140 milioni di franchi l'anno e confluiscono quasi al 100 per cento nelle aree rurali e nelle regioni montane (135 milioni di franchi). La quota maggiore, pari a 44 milioni di franchi, è costituita dai contributi alle strade principali delle aree rurali e delle regioni montane. Seguono, al secondo posto, i contributi della politica regionale⁶³ con 40 milioni di franchi e al terzo posto, con 25 milioni di franchi, i sussidi per la distribuzione a prezzo ridotto della stampa regionale e locale⁶⁴. Ulteriori contributi con una componente diretta di promozione vengono erogati per esempio a favore del Parco Nazionale Svizzero o del carico degli autoveicoli.

Contributi con una componente indiretta di promozione delle aree rurali e delle regioni montane

Le aree rurali e le regioni montane sono sostenute indirettamente da questi contributi, che vanno a promuovere attività o prestazioni che si svolgono principalmente nelle aree rurali e nelle regioni montane (p.es. l'agricoltura, i parchi o la tutela dei boschi). I contributi si possono suddividere nelle seguenti sottocategorie:

- *sussidi* per le aree rurali e le regioni montane che confluiscono a sostegno dei seguenti settori: agricoltura, trasporti, salute, cultura e tempo libero, difesa nazionale, ordine e sicurezza pubblica, ambiente e assetto territoriale (p.es. protezione dalle piene, strade principali, natura e paesaggio, ecc.);⁶⁵

⁶³ Questa somma è stata stimata dalla SECO.

⁶⁴ Ogni anno la Posta Svizzera è sostenuta con 50 milioni di franchi in sussidi per la distribuzione a prezzo ridotto di giornali e periodici con lo scopo di promuovere le piccole case editrici. Circa 30 milioni di franchi sono destinati alla stampa regionale e locale e in particolare ai giornali regionali in piccola tiratura e non ai quotidiani in grande tiratura. Si può supporre che questi mezzi finanziari vengano riversati tendenzialmente nelle regioni senza recapito mattutino. Per questo motivo si può stimare che la maggior parte di questi sussidi finiscono nelle aree rurali e regioni di montagna. (Ecoplan (2010): Evaluation der Presseförderung seit 2008 und alternativer Modelle. Schlussbericht 22. Dezember 2010 zuhanden des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation im Zusammenhang mit dem Postulat der Staatspolitischen Kommission SPK-NR 09.3980 «Presseförderung. Alternative Modelle zur Posttaxenverbilligung». Bern). L'UFCOM stima che di questi 30 milioni di franchi 25 confluiscono nelle AR e RM.

⁶⁵ Una parte delle uscite e degli oneri nei settori dell'economia, dei trasporti, dell'ambiente e dell'assetto territoriale è finanziata con fondi a destinazione vincolata del Finanziamento speciale per il traffico stradale.

- aliquote cantonali sul *provento netto ricavato dalla riscossione della TTPCP*: nella ripartizione delle entrate TTPCP tra i Cantoni si considerano le ripercussioni del traffico pesante transalpino sulle regioni periferiche e montane;
- *sussidi stradali generali e contributi ai Cantoni senza strade nazionali*: la distribuzione di questi fondi si basa tra l'altro sull'altitudine e sul carattere montano delle strade cantonali;
- la perequazione finanziaria (NPC) *verticale (Confederazione ai Cantoni) e orizzontale (Cantone a Cantone)*: nell'ambito della perequazione finanziaria, la perequazione verticale delle risorse e la compensazione degli oneri geo-topografici rivestono la massima importanza. La prima compensa la debolezza dei Cantoni in materia di risorse; la seconda compensa l'onere della ripidezza, dell'altitudine e della scarsa densità demografica. Per le aree rurali e le regioni montane gioca un ruolo essenziale anche la perequazione finanziaria orizzontale. I destinatari di questi fondi sono i Cantoni deboli in fatto di risorse.

I contributi con una componente indiretta di promozione, che ammontano a circa 12,7 miliardi l'anno, portano annualmente 6,7 miliardi di franchi ovvero il 53 per cento della somma complessiva nelle aree rurali e nelle regioni montane.

Circa 4 miliardi di franchi sono costituiti da sussidi in diversi campi d'attività, la cui quota maggiore di 2,5 miliardi è destinata all'agricoltura, di cui 2 miliardi in pagamenti diretti. Giocano un ruolo importante anche le sovvenzioni con una componente indiretta di promozione nel settore dei trasporti, con circa 1,4 miliardi di franchi (p.es. sussidi infrastrutturali FFS, traffico regionale viaggiatori o investimenti infrastrutturali per altre imprese di trasporto concessionarie ITC), quelle nell'ambito dell'ambiente e dell'assetto territoriale con ca. 90 milioni di franchi, la maggior parte dei quali va alla protezione dalle piene, nonché quelle nel settore dell'economia (soprattutto per la cura delle foreste e del bosco di protezione, Svizzera Turismo e protezione dai pericoli naturali), con circa 80 miliardi di franchi (cfr. figura 5).

Nell'ambito dell'aliquota cantonale sulla TTPCP, dei sussidi stradali generali e dei contributi ai Cantoni senza strade nazionali, le aree rurali e le regioni montane ricevono circa 300 milioni di franchi.

Tramite la perequazione verticale delle risorse confluiscono nelle aree rurali e nelle regioni montane circa 1,2 miliardi di franchi (54 % del totale), per mezzo della compensazione degli oneri geo-topografici circa 0,2 miliardi di franchi e attraverso la compensazione finanziaria orizzontale circa 0,6 miliardi di franchi.

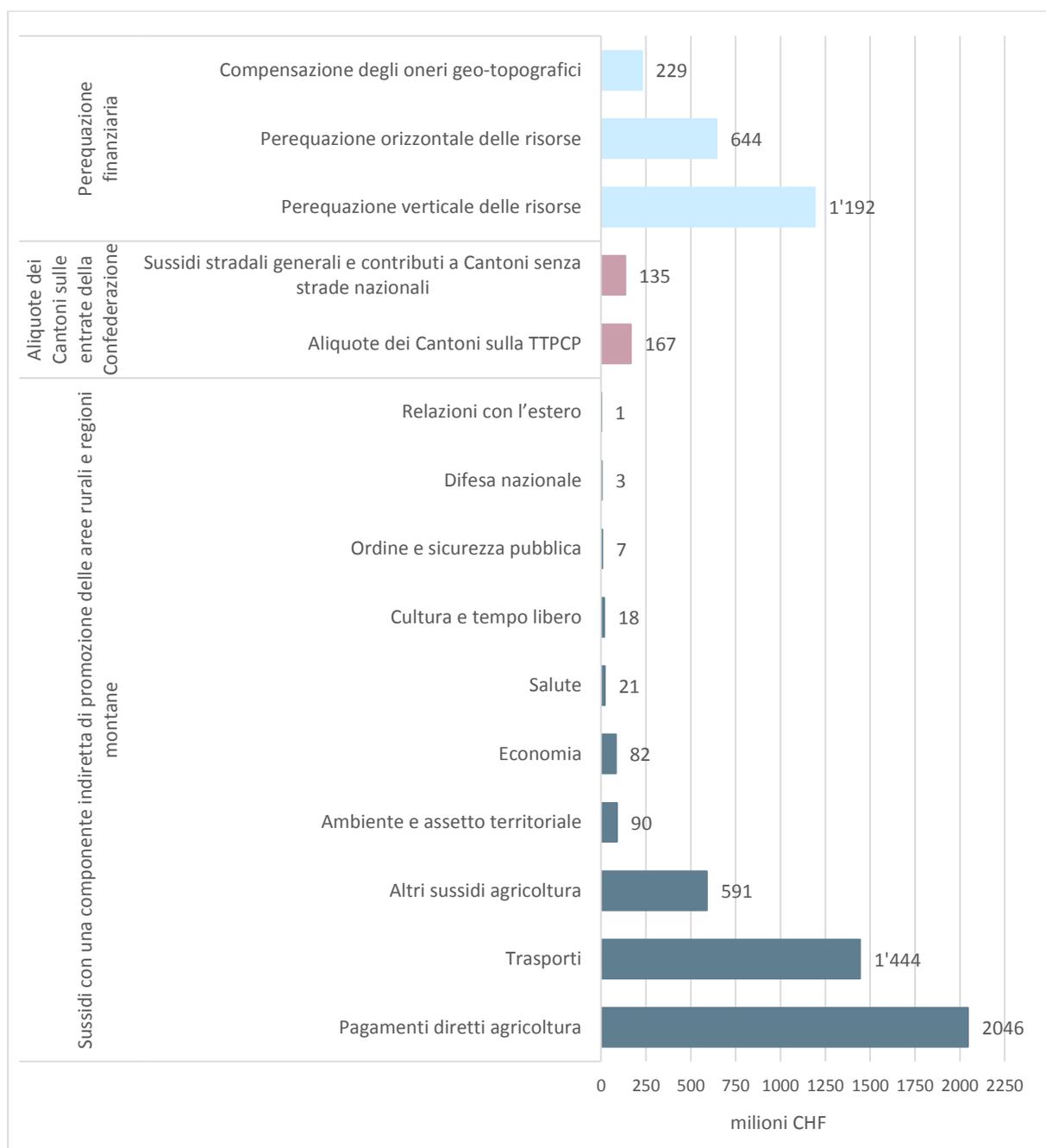


Figura 5: Composizione dei contributi con una componente indiretta di promozione delle aree rurali e delle regioni montane. (categorie secondo la banca dati dei sussidi, somme in milioni di franchi, anno 2013).

5.5 Lacune negli strumenti delle politiche settoriali della Confederazione (necessità di intervento)

Le politiche della Confederazione che hanno ripercussioni sulle aree rurali e sulle regioni montane abbracciano numerosi temi e coprono perciò la maggior parte delle sfide che si presentano in queste aree.⁶⁶ A livello internazionale, la Svizzera è all'avanguardia non soltanto per quanto riguarda i contenuti, ma anche per quel che concerne l'attuazione delle politiche interessate.⁶⁷ Ciononostante, sono state identificate lacune di diverso tipo e necessità di migliorare il processo di attuazione delle politiche. Inoltre, in determinati ambiti gli strumenti e/o le misure sono carenti o addirittura inesistenti.

Sono state identificate le seguenti **lacune** che rivelano necessità d'intervento:

- a livello federale **non esiste una strategia unitaria** per lo sviluppo futuro delle aree rurali e delle regioni montane che abbia una visione e obiettivi a lungo termine, funga da linea guida a un livello superiore e indichi funzioni e prestazioni di questi spazi nel quadro dello sviluppo sostenibile della Svizzera;
- la **collaborazione** tesa a cercare soluzioni a livello partenariale, interregionale e sovrasettoriale è ancora carente per uno sviluppo territoriale coerente e deve essere intensificata;
- molti strumenti e misure vengono sviluppati partendo da un'ottica settoriale, senza considerare le ripercussioni territoriali. Questo fa sì che al momento della realizzazione a livello regionale **l'orientamento territoriale strategico** si riveli insufficiente. In altre parole, gli strumenti e le misure non sono sufficientemente integrati nei progetti del piano direttore cantonale e/o nelle strategie regionali (se esistenti) e di conseguenza insufficientemente armonizzati a livello territoriale. Una situazione di questo genere aumenta la probabilità che vengano a crearsi conflitti d'interesse.

Una problematica correlata a questa situazione è costituita dal fatto che molte regioni non dispongono di una **chiara strategia per lo sviluppo regionale** che indichi il ruolo delle aree rurali e delle regioni montane all'interno degli spazi funzionali, l'insediamento decentrato auspicato e la localizzazione delle priorità di utilizzazione in base ai punti di forza della regione. Se una regione non dispone di una simile strategia le sue prospettive di sviluppo si affievoliscono, poiché non può posizionarsi in modo chiaro. Una strategia di sviluppo regionale a titolo di concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera contribuirebbe a consolidare e a diffondere i punti di forza delle regioni, rafforzando il senso di identità e la coscienza regionale degli attori locali. È pur vero che sussistono diversi meccanismi per il coordinamento e la ponderazione degli interessi (cfr. capitolo 5.3), ma i

⁶⁶ Ecoplan (2012): Politikinstrumente für den ländlichen Raum : Synergien , Widersprüche und Lücken. Bundesamt für Raumentwicklung: Bern. (in tedesco)

⁶⁷ Gløersen, E. und Michelet, J. (2014): Experiences and concepts on vertical and horizontal coordination for regional development policy. Input paper 5A. Université de Genève, Département de Géographie et d'Environnement, Ginevra.

numerosi **conflitti d'interesse** non sempre possono essere risolti o ridotti in sede di attuazione della politica. I motivi principali risiedono nelle lacune dei **meccanismi di coordinamento orizzontali e verticali**, nonché nella **carente ottica territoriale** delle politiche settoriali. Un'altra ragione è costituita dalle differenze tra le politiche settoriali nel circoscrivere lo spazio rurale, definire l'insediamento decentrato⁶⁸ e la sussidiarietà. Tali differenze conducono a **concetti di sviluppo divergenti** in singoli ambiti. Inoltre, gli obiettivi in parte contraddittori delle varie politiche settoriali contribuiscono a complicare la situazione (cfr. anche capitolo 5.3). Per dare un contributo alla risoluzione dei conflitti occorre migliorare la gestione degli stessi, per esempio attraverso altre forme avanzate di ponderazione degli interessi e approcci di coordinamento innovativi.

I conflitti d'interesse nascono in particolare a causa delle tensioni tra **tutela e utilizzo** e tra le **diverse priorità operative**. I seguenti sono frequenti:

- *politica del turismo vs pianificazione territoriale e tutela del paesaggio*: la pianificazione territoriale mira a un uso parsimonioso del suolo e l'interesse della tutela del paesaggio è quello di considerare le qualità paesaggistiche. Questi aspetti possono causare perdite in termini di guadagno per determinati settori turistici molto importanti per lo sviluppo di una regione.
- *produzione di energie rinnovabili vs protezione della natura e dell'ambiente*: gli interessi della politica energetica possono entrare in conflitto per esempio con gli interessi della tutela del paesaggio, della natura o delle acque;
- *pianificazione territoriale vs interessi economici*: dal punto di vista della promozione economica, le restrizioni nell'ambito della pianificazione territoriale sono in conflitto con la libertà imprenditoriale e la competitività.

Soprattutto nell'ambito della **coesione sociale** (sfida 1 e 2) nelle aree rurali e nelle regioni montane, attualmente non sussistono soluzioni convincenti inerenti ai cambiamenti demografici. Per la qualità di vita e l'attrattiva delle aree rurali e regioni montane quali spazi residenziali e lavorativi sia l'integrazione dei nuovi arrivati o immigrati e la coesione sociale della popolazione incentivata dalla promozione di attività culturali come pure la creazione di luoghi d'incontro e il rinnovo dei centri paese rivestono un'importanza centrale. Per uno sviluppo sostenibile delle aree rurali e delle regioni montane, questi processi dovrebbero essere promossi più attivamente.⁶⁹

⁶⁸ L'insediamento decentrato è concepito diversamente per esempio dalla pianificazione territoriale, dalla NPR e dalla politica agraria. Quest'ultima mira piuttosto a una copertura di tutta la superficie della Svizzera (anche di tutte le aree periferiche) e a questo scopo mette a disposizione fondi sotto forma di pagamenti diretti, miglioramenti strutturali e programmi relativi alle risorse. La NPR e il Progetto territoriale Svizzera perseguono invece il rafforzamento dei centri. Una conseguenza di questa diversa visione delle cose è che permane poco chiaro dove e quale tipo di servizio universale debba essere garantito per quali scopi (Ecoplan, 2012).

⁶⁹ La Commissione federale della migrazione (CFM) sostiene, con il programma «Periurban», i Comuni rurali che desiderano rafforzare la coesione sociale e la partecipazione della popolazione mediante progetti innovativi. Il fulcro è rappresentato dagli spazi rurali periurbani. Le sfide menzionate sono tuttavia rilevanti per tutte le aree rurali e le regioni di montagna e devono essere superate.

Parte B: visione a lungo termine, obiettivi e principi d'intervento della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

6 Schema della politica per le aree rurali e le regioni montane

Sulla base delle molteplici sfide, dei vari strumenti e misure della politica settoriale operanti nelle aree rurali e nelle regioni montane, nonché delle lacune rilevate, è stato elaborato uno schema concettuale per una politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane. Questo schema (Figura 6) prevede elementi strategici formulati dalla Confederazione per un'attuazione coerente delle politiche settoriali nelle aree rurali e nelle regioni montane. Lo schema concettuale comprende una visione, obiettivi e principi d'intervento a lungo termine che fungono da linee guida per la realizzazione della politica e per il raggiungimento degli obiettivi.

Grazie a questo schema, la Confederazione intende fare in modo che le politiche settoriali rilevanti per le aree rurali e le regioni alpine nel loro processo di sviluppo si orientino verso gli obiettivi e i principi d'intervento.



Figura 6: Schema concettuale della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

6.1 Visione a lungo termine

Questa visione considera la varietà delle aree rurali e delle regioni montane della Svizzera come pure le loro specifiche potenzialità. Si orienta verso le funzioni che le aree rurali e le regioni montane assumono per la Svizzera grazie alle loro particolarità e invita questi spazi a sviluppare prospettive sostenibili per il futuro in collaborazione con la Confederazione, i Cantoni ed altri attori rilevanti. Dimostra inoltre in modo inequivocabile che le aree rurali e le regioni montane della Svizzera possono svilupparsi solo curando partenariati con gli agglomerati.

Visione a lungo termine per uno sviluppo sostenibile delle aree rurali e delle regioni montane della Svizzera

Grazie alla varietà e alle specifiche potenzialità che le contraddistinguono, nonché all'utilizzo delle relazioni funzionali con gli agglomerati, le aree rurali e le regioni montane danno un importante contributo allo sviluppo sostenibile della Svizzera.

Per i luoghi di residenza e di lavoro sussistono prospettive di sviluppo a lungo termine e una qualità assicurata della natura, del paesaggio e degli spazi ricreativi e e per il tempo libero.

In collaborazione con la Confederazione e i Cantoni, gli attori innovativi e imprenditoriali sono in grado di formulare, a livello comunale, regionale e di scambio internazionale, risposte lungimiranti alle sfide di natura economica, sociale e ambientale.

Unitamente agli spazi urbani, le aree rurali e le regioni montane influenzano l'identità, l'immagine e di conseguenza lo sviluppo della Svizzera.

6.2 Obiettivi a lungo termine per le aree rurali e le regioni montane

Affinché la visione a lungo termine trovi riscontro nella politica reale, vengono stabiliti quattro obiettivi a lunga scadenza che descrivono la condizione auspicata delle aree rurali e regioni montane e verso i quali le politiche settoriali della Confederazione e altri rilevanti attori sono chiamati a orientarsi. Gli obiettivi designano i quattro aspetti sostanziali dello sviluppo futuro di questi spazi che la Confederazione, i Cantoni, i Comuni e le regioni dovrebbero perseguire. Forniscono inoltre una risposta alle sfide descritte e alle lacune identificate e riflettono le tre dimensioni della sostenibilità (ecologica, economica e sociale).

A causa dell'eterogeneità delle aree rurali e regioni montane, le sfide si differenziano (cfr. capitolo 4.3) a seconda delle caratteristiche dell'area rurale o regione montane interessata (cfr. capitolo 4.1) e di conseguenza anche la rilevanza e importanza degli obiettivi a lungo termine. Sulla base di questi obiettivi della politica della Confederazione per le aree rurali e regioni montane, nel quadro dei propri processi strategici gli attori stabiliscono a livello cantonale e regionale quali obiettivi hanno la priorità e come devono essere differenziati in sede di attuazione della politica negli spazi interessati.

Obiettivo 1: creare condizioni di vita attrattive

Aree rurali e regioni montane creano condizioni di vita attrattive per gli abitanti. Grazie all'attenzione prestata al paesaggio, alla cultura edilizia e alla valorizzazione dei centri paese, gli attori interessati promuovono la qualità degli insediamenti, valorizzano il paesaggio e rafforzano la varietà regionale. Offrono inoltre opportunità di formazione e perfezionamento professionali in settori orientati al futuro, un servizio universale di qualità con infrastrutture e servizi adeguati alle necessità della popolazione e dell'economia. Trasporti, energia e insediamenti sono armonizzati tra loro nelle aree rurali e nelle regioni montane.

Obiettivo 2: tutelare e valorizzare le risorse naturali

Le risorse naturali quali paesaggio, suolo, biodiversità, bosco e acqua (beni ecosistemici), nonché le loro funzioni di rigenerazione, assorbimento di CO₂ o energia cinetica (servizi ecosistemici) sono tutelati a lungo termine e, mediante meccanismi idonei, valorizzati in modo tale da fornire un crescente valore aggiunto in loco e ai fornitori di prestazioni.

Obiettivo 3: rafforzare la competitività

Le aree rurali e le regioni montane rafforzano le attività economiche e le sviluppano conformemente alle potenzialità e particolarità regionali, per creare allettanti posti di lavoro in rami orientati al futuro. Assicurano così la propria funzione economica e consolidano il proprio ruolo quali luoghi di lavoro e residenza. La capacità di cooperazione e innovazione, come pure l'imprenditoria, sono rafforzate affinché le imprese delle aree rurali e delle regioni montane possano avere successo sui mercati globali, anche a lungo termine.

Obiettivo 4: promuovere la molteplicità culturale

Le aree rurali e le regioni montane promuovono attivamente la propria diversità culturale. Il collegamento tra tradizione e modernità gioca un ruolo importante in questo contesto e si manifesta in approcci innovativi nel campo dell'architettura, dell'arte, del turismo e così via, fino all'agricoltura e alla selvicoltura. La molteplicità culturale è sviluppata attivamente quale elemento importante dell'attrattiva dello spazio abitativo, turistico e del tempo libero. Comprende anche un coinvolgimento attivo dei diversi attori in loco, quali ad esempio gli abitanti della regione, ospiti, scuole, associazioni, reti di volontariato o anche organizzazioni turistiche. Si tratta di importanti pilastri di una società vivace e diversificata, da includere nella pianificazione e nello sviluppo di progetti e misure.

6.3 Principi d'intervento

Per mezzo della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane, la Confederazione intende accrescere la coerenza degli strumenti e misure che hanno un impatto sulle aree rurali e sulle regioni montane della Svizzera e rafforzare gli attori locali. Affinché questo rafforzamento e quindi l'attuazione della politica possano riuscire nel tempo, gli interventi statali si basano su cinque principi d'intervento.

6.3.1 Rafforzare i partenariati e la collaborazione interregionale e sovrasettoriale

La Svizzera policentrica, la vicinanza degli agglomerati alle aree rurali e i fondovalle multifunzionali nelle regioni montane mostrano come le regioni siano già oggi strettamente intrecciate. Affinché questi legami possano essere maggiormente recepiti quali opportunità per trovare soluzioni alle molteplici sfide nelle aree rurali e nelle regioni montane, occorre ancor maggiormente creare e curare forme di cooperazione che superino i confini istituzionali e settoriali (p.es. politiche trasversali, multisettoriali, sovracantonali e interregionali, funzionali, collaborazioni città-campagna).

6.3.2 Rafforzare la governance orizzontale e verticale

La Confederazione migliora il coordinamento delle politiche settoriali (coordinamento orizzontale) e crea le basi per una collaborazione verticale con i Cantoni, i Comuni e le Regioni (coordinamento verticale). Con un miglior coordinamento orizzontale e verticale la Confederazione può, in collaborazione con Cantoni e Comuni, ridurre al minimo contraddizioni e conflitti già in fase di ideazione della politica e quindi di attuazione della stessa. Questo facilita la realizzazione delle politiche settoriali da parte degli attori regionali e locali, in modo tale da raggiungere più efficacemente gli obiettivi stabiliti. Inoltre, anche i Cantoni e i Comuni possono comunicare meglio le loro necessità alla Confederazione. In questo modo si crea un coordinamento più efficace e si ottimizza l'impiego dei mezzi federali.

6.3.3 Definire priorità operative e rafforzare i centri

I centri rurali, le città di medie e piccole dimensioni, i centri turistici alpini e gli agglomerati delle regioni montane vanno rafforzati. Le diverse aree rurali e regioni montane identificano le proprie particolarità e i propri punti di forza e di conseguenza le priorità operative e l'indirizzo di sviluppo strategico. Tali priorità si orientano verso le strategie formulate a livello tripartito dal Progetto territoriale Svizzera e le concretizzano. È auspicata una concentrazione di servizi e priorità locali nei centri rurali e nelle città di medie e piccole dimensioni, come pure nei centri turistici alpini e negli agglomerati delle regioni montane.

6.3.4 Armonizzare strumenti, misure e progetti dal punto di vista territoriale

Affinché le politiche settoriali della Confederazione possano essere effettivamente realizzate in modo efficiente, occorre armonizzare i relativi contenuti e impatti territoriali. Nell'attuazione delle proprie politiche, Confederazione, Cantoni e Comuni si orientano perciò verso le priorità operative del territorio, i centri rurali, le città di medie e piccole dimensioni, i centri turistici alpini

e gli agglomerati nelle regioni montane. In questo contesto considerano inoltre gli obiettivi del Progetto territoriale Svizzera e li concretizzano.

6.3.5 Rafforzare le iniziative locali

La Confederazione sostiene gli attori nelle aree rurali e nelle regioni montane, affinché possano affrontare attivamente le sfide collaborando a livello regionale. Dando incentivi, la Confederazione promuove iniziative locali e cooperazioni regionali, che integrano i diversi aspetti dello sviluppo (sociale, economico, ecologico). Sostiene così gli attori regionali nell'elaborazione di strategiche prospettive di sviluppo territoriale, che costituiscono le basi per progetti di incidenza territoriale, e nella messa a punto di progetti orientati alle prospettive di sviluppo.

6.4 Modello di governance

Il significato attribuito alla governance ha assunto maggiore importanza negli ultimi decenni e nel frattempo nello spazio europeo costituisce un tema centrale per lo sviluppo sostenibile delle aree rurali e delle regioni montane. Le ragioni di questa importanza più marcata sono la crescente complessità e la dimensione globale delle sfide per l'intervento dello Stato nell'ambito dello sviluppo territoriale. Per questo motivo il modello di governance (Figura 7), che coordina e dirige in modo più marcato gli strumenti e le misure in vigore, riveste un ruolo centrale per l'istituzionalizzazione e l'attuazione della politica per le aree rurali e le regioni montane della Svizzera. Il modello evidenzia l'interazione tra i settori politici e gli attori a tutti e tre i livelli statali.

Il modello di governance descrive due direzioni di coordinamento e gestione: orizzontale e verticale. La direzione di coordinamento e gestione orizzontale mira a sintonizzare la collaborazione delle varie politiche settoriali con il livello statale interessato, mentre quella verticale descrive la sincronizzazione tra gli attori a livello federale, quelli degli altri livelli statali (Cantoni e Comuni) e gli altri rilevanti attori della società civile.

Ai fini dell'attuazione della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane vengono rafforzati o creati gruppi di coordinamento e gestione, tesi ad armonizzare maggiormente l'intervento statale d'incidenza territoriale in direzione orizzontale e verticale. A livello federale occorre rafforzare la Rete nazionale Spazio rurale, già operativa (cfr. capitolo 7.1.3). Questo organo intende rafforzare e assicurare a lungo termine la coerenza dell'intervento statale a livello di Confederazione (coordinamento e gestione orizzontali). Affinché una politica coerente a livello federale possa avere successo a livello locale e regionale, sono necessari partner a livello regionale (*bottom up*) (cfr. capitolo 7.1.2). Quale terzo elemento, un organo comprendente i rilevanti attori (tripartiti) delle aree rurali e delle regioni montane sarà incaricato del coordinamento e della gestione verticali, ovvero dell'armonizzazione permanente e dello sviluppo ulteriore delle componenti top down e *bottom up* della politica (cfr. capitolo 7.2.4).

A ogni livello, gli attori elaborano prospettive di sviluppo a lungo termine (politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane, strategie cantonali di sviluppo territoriale o programmi di attuazione NPR, prospettive di sviluppo regionale, cfr. capitolo 7.1.1) coordinate dagli organi competenti. Si intensifica inoltre la collaborazione nelle aree d'intervento (Cantone e regioni) e si elaborano strategie interregionali a lungo termine, poiché pensare ed agire in termini di spazi funzionali di grandi regioni riveste un'importanza crescente per uno sviluppo territoriale sostenibile. In simili spazi con intensi intrecci economici, sociali ed ecologici, le aree rurali e urbane dipendono le une dalle altre e si completano a vicenda.

Il modello di governance si distingue inoltre grazie all'interazione di approcci *top down* e *bottom up*. Questa interazione è volta ad assicurare che le politiche settoriali d'incidenza territoriale siano coordinate in maniera più coerente e che prendano maggiormente in considerazione le diverse condizioni territoriali specifiche delle aree rurali e delle regioni montane. I processi bottom up rivestono particolare importanza in questo contesto, poiché sono gli attori regionali a lanciare l'iniziativa e ad armonizzare gli strumenti e le misure con la regione, accrescendo così il consenso della popolazione.

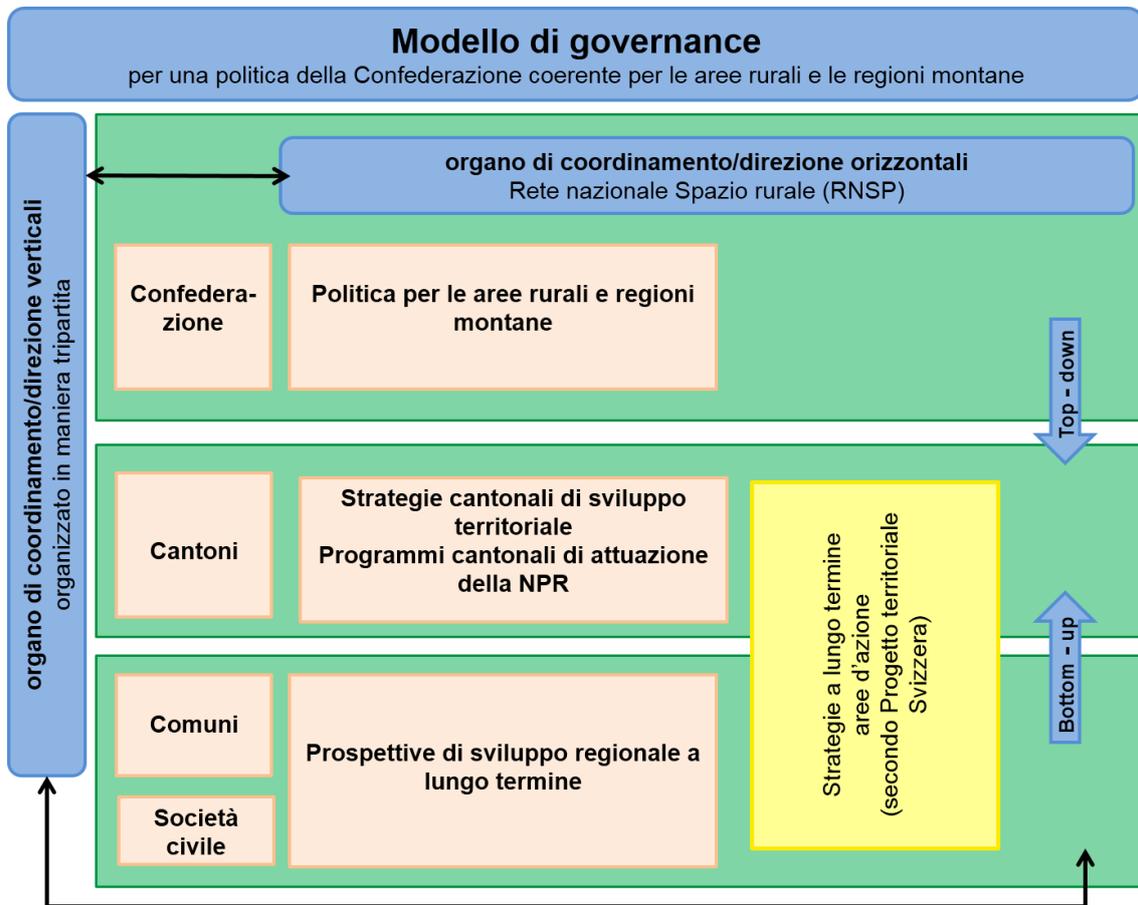


Figura 7: Modello di governance per una politica coerente della Confederazione per le aree rurali e regioni montane.

6.5 Perimetro d'azione della politica per le aree rurali e le regioni montane

La politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane è da intendersi come una politica trasversale che costituisce una base di riferimento per diverse politiche settoriali. Non esiste una definizione statistica unitaria e generalmente accettata delle aree rurali e delle regioni montane che possa essere applicata nel quadro della politica per le aree rurali e regioni montane. Per alcune politiche settoriali nel quadro dell'attuazione degli strumenti e delle misure, non si fa una distinzione tra aree urbane, rurali o regioni montane e/o non viene fissato nessun perimetro d'azione. Per altre politiche settoriali la distinzione viene invece fatta, ma i perimetri d'azione variano fortemente a seconda della politica settoriale.⁷⁰

La vita in Svizzera si svolge sempre più entro spazi funzionali, ovvero regioni i cui confini non corrispondono a quelli del Comune o del Cantone, in cui economia, società, natura e cultura sono strettamente interconnesse. Tra le aree urbane e quelle rurali, ma anche al loro interno, si formano così stretti legami, p.es per quanto riguarda il tempo libero e la ricreazione, lo sviluppo degli insediamenti, formazione e sanità, approvvigionamento e smaltimento, nonché tutela e rigenerazione delle risorse naturali.⁷¹ Come illustrato nel capitolo introduttivo (capitolo 1), l'auspicato impatto territoriale complessivo può essere raggiunto solo con una pianificazione che superi i confini istituzionali e settoriali.

Nel quadro della politica per le aree rurali e le regioni montane non si procede perciò a una delimitazione rigida del perimetro d'azione. Affinché questa politica possa ciononostante essere collocata in un'area territoriale, il fulcro viene posto sulle aree d'intervento caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni e sulle aree d'intervento alpine conformemente al Progetto territoriale Svizzera (cfr. Figura 8). Le aree d'intervento sono state scelte perché, sulla base delle difficoltà descritte nei paragrafi precedenti, si addicono in modo ottimale alla definizione di un perimetro d'azione.

⁷⁰ Nuova politica regionale (SECO): la zona d'impatto territoriale comprende tutta la Svizzera, ad eccezione dei Comuni degli agglomerati di Zurigo, Basilea, Berna, Losanna e Ginevra e dei Cantoni di Zurigo, Zugo, Soletta, Basilea Città, Basilea Campagna, Argovia e Ginevra (Ordinanza sulla politica regionale (OPR) del 28 novembre 2007 (stato al 1° gennaio 2008).

Politica in materia di parchi (UFAM): per ottenere aiuti finanziari e potersi fregiare del marchio Parco, i parchi di importanza nazionale devono adempiere a determinati requisiti. (<http://www.bafu.admin.ch/paerke/04405/10919/index.html?lang=it>), accesso al 22.01.2015.

Politica agricola (UFAG): i progetti per lo sviluppo regionale e la promozione di prodotti indigeni e regionali sono sostenuti tramite contributi a condizione che coinvolgano prevalentemente l'agricoltura. (<http://www.blw.admin.ch/themen/00233/00314/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015). Con le misure nel settore dei miglioramenti strutturali si migliorano le condizioni di vita e quelle economiche dello spazio rurale, in particolare delle regioni di montagna e delle regioni periferiche (politica agraria). (<http://www.blw.admin.ch/themen/00006/00056/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015).

Le prestazioni della Confederazione in favore delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche sono versate sotto forma di contributi forfettari. Questi contributi sono calcolati in funzione della lunghezza delle strade (art. 8 cpv. 1, LFIT).

Legge federale del 20 giugno 1952 sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF, RS 836.1): Le disposizioni concernenti il catasto della produzione agricola sono determinanti per l'assegnazione delle aziende alla regione di montagna (art. 6). Lo stesso dicasi nell' art. 2 cpv. 1 della legge federale del 20 marzo 1970 per il miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna (RS 844).

⁷¹ Consiglio federale svizzero, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata, Berna.

Nonostante questo fulcro, a seconda della misura e delle politiche settoriali coinvolte il perimetro deve corrispondere allo spazio funzionale interessato. In questo contesto è importante considerare che le aree rurali e le regioni montane sono molto eterogenee (cfr. capitolo 4.1) e che potrebbero esserci altre sfide da dover affrontare con altre misure.

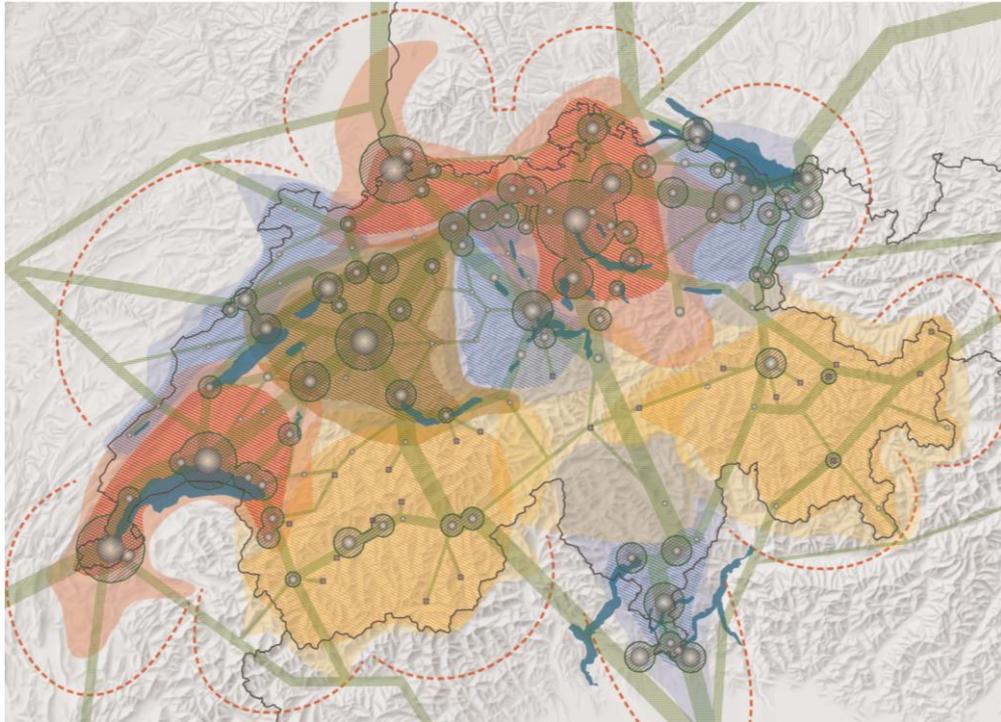


Figura 8: Aree d'intervento del Progetto territoriale Svizzera

 <p>Aree d'intervento caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni</p>	<p>Le aree d'intervento caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni offrono un'elevata qualità di vita e abitativa. Si trovano spesso nelle vicinanze delle aree d'intervento a carattere metropolitano, svolgono la funzione di ponte e dispongono di un potenziale di sviluppo economico.</p>
 <p>Aree d'intervento alpine</p>	<p>Le aree d'intervento alpine dispongono di particolari risorse e qualità in quanto regioni naturali e culturali e negli ambiti della produzione di energia e del turismo. Dal profilo culturale ed economico sono strettamente connesse con i centri delle aree d'intervento vicine. Accanto a città di piccole e medie dimensioni con attività commerciali variegata, in queste aree sono insediati anche centri turistici d'importanza nazionale a forte valore aggiunto. Le aree d'intervento alpine dispongono inoltre di spazi rurali periferici con paesaggi di grande valore ecologico, in parte minacciati da stagnazione ed esodo. Grazie a queste caratteristiche, le aree d'intervento alpino sono sicuramente le più eterogenee fra tutte le aree d'intervento.</p>

Parte C: attuazione della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

7 Strumenti e misure

Per affrontare le sfide nelle aree rurali e nelle regioni montane sussiste una serie di comprovati e mirati strumenti e misure delle politiche settoriali della Confederazione e dei Cantoni (cfr. capitolo 5.2). Nell'ambito dei lavori relativi alla politica per le aree rurali e le regioni montane (P-LRB) è stato identificato un'ulteriore necessità d'azione (cfr. 5.5). Grazie alla presente politica, la lacuna relativa alla mancanza di una strategia unitaria per lo sviluppo delle aree rurali e delle regioni montane può essere colmata. L'ulteriore necessità d'azione può essere affrontata sia con nuovi strumenti e misure, sia sviluppando ulteriormente strumenti e misure già esistenti. Tra questi possono pure figurare strumenti e misure appartenenti alle singole politiche settoriali. Mediante gli strumenti e le misure proposte si intende migliorare in modo particolare il coordinamento delle politiche settoriali che incidono sulle aree rurali e sulle regioni montane e accrescere la loro coerenza rispetto agli obiettivi a lungo termine formulati nel presente rapporto. Inoltre, occorre coinvolgere maggiormente gli attori regionali delle aree rurali e delle regioni montane nella governance al fine di meglio rappresentare a livello federale le loro necessità.

Oltre agli strumenti e alle misure che si riferiscono specificamente alle aree rurali e alle regioni montane, diversi strumenti e misure vengono retti e attuati unitamente alla politica degli agglomerati (AggloPol). Attraverso questi vanno trovate soluzioni differenziate sia per le sfide specifiche delle aree rurali, delle regioni montane e degli agglomerati, nonché per le sfide comuni a tutti questi spazi. Entrambi i settori politici vengono così sviluppati ulteriormente in maniera specifica e nel contempo coordinata. In questo modo viene dato un contributo ad uno sviluppo complementare e reciprocamente arricchente degli spazi urbani e rurali della Svizzera.

In sede di elaborazione concreta e di attuazione degli strumenti e delle misure, a livello federale, cantonale e regionale è importante che siano considerate sia l'eterogeneità delle aree rurali e delle regioni montane (cfr. capitolo 4.1), sia le relative differenti esigenze. Strumenti e misure devono essere concretizzati dagli attori coinvolti in modo specifico al contesto.

La Tabella 3 fornisce una panoramica del livello territoriale assegnato agli strumenti e alle misure e del loro riferimento ai principi d'intervento (cfr. capitolo 6.3). Si distingue qui tra tre livelli territoriali:

Aree d'intervento del Progetto territoriale Svizzera: questo Progetto definisce dodici aree d'intervento di cui cinque caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni, tre aree d'intervento alpino e quattro a carattere metropolitano;

Livello regionale: le regioni sono sovracomunali e, a seconda del caso, sovracantonali e non sempre l'intera area di un Comune o di un Cantone appartengono alla regione;

Livello locale: livello comunale, può comprendere anche parti appartenenti a più Comuni

Tabella 3: Panoramica del livello territoriale assegnato agli strumenti e alle misure e riferimento ai principi d'intervento

	Livello territoriale			Principi d'intervento				
	Area d'intervento del Progetto territoriale Svizzera	Livello regionale	Livello locale	Rafforzare i partenariati e la collaborazione interregionale e sovrasettoriale	Rafforzare la governance orizzontale e verticale	Definire priorità operative e rafforzare i centri	Armonizzare strumenti, misure e progetti dal punto di vista territoriale	Rafforzare le iniziative locali
Strumenti e misure della politica per le aree rurali e regioni montane								
Processi territoriali strategici a livello regionale		x						
Sostenere le iniziative locali e regionali		x	x					
Rafforzare la Rete nazionale Spazio rurale	senza riferimento territoriale							
Strumenti e misure comuni della politica per le aree rurali e le regioni montane e della politica degli agglomerati								
Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio	x	x	x					
Programma pilota Aree d'intervento (PHR)	x							
Sistemi regionali di innovazione (RIS)	x	x						
Conferenza tripartita	x	x						
Ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio	senza riferimento territoriale							
Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera	x	x	x					

7.1 Strumenti e misure della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

7.1.1 Processi territoriali strategici a livello regionale

Stato:	nuovo o sviluppo ulteriore (a seconda della fase test)
Disciplinamento:	NPR, politica dei parchi, politica di assetto del territorio
Livello territoriale:	regionale
Sintesi:	la Confederazione sostiene gli attori regionali nell'ambito dell'elaborazione di un quadro globale in materia di strategia territoriale, basato sulle attuali potenzialità di una regione e comprendente sia una visione territoriale a lungo termine sia poli di sviluppo regionali. Intende così contribuire ad attuare le politiche settoriali in maniera coerente e a rafforzare la coscienza regionale degli attori.

Le politiche settoriali della Confederazione possono essere attuate in modo efficace ed efficiente e dare un contributo allo sviluppo sostenibile delle aree rurali e delle regioni montane solo se sono armonizzate e quindi coerenti dal punto di vista territoriale. Nell'ambito dei lavori finora effettuati dalla RNSR e dell'elaborazione dei rapporti di base per la presente politica si è tuttavia constatato che spesso sono i conflitti d'interesse a tutti i livelli statali a ostacolare la realizzazione delle politiche settoriali. Uno dei motivi principali è rappresentato dal fatto che molte regioni non dispongono di una strategia di sviluppo regionale alla quale possano orientarsi le diverse politiche settoriali e quindi che ne permetta un'attuazione armonizzata (cfr. capitolo 5.5).

Per colmare questa lacuna, la Confederazione intende sostenere gli attori regionali nell'ambito dell'elaborazione di un quadro globale territoriale-strategico a livello regionale⁷². I lavori devono basarsi sulle specifiche potenzialità di cui dispone una regione, quali ad esempio la qualità del paesaggio, l'attrattiva turistica, la presenza di risorse naturali, la struttura dei rami specifici di una regione e i nuclei suggestivi. Grazie alla promozione del pensiero strategico a livello regionale, gli attori svilupperanno maggiormente specifiche prospettive di sviluppo territoriale a lungo termine e avvieranno progetti mirati basati su di esse.

Questa misurapersegue i seguenti **obiettivi**:

- **elaborare una visione a lungo termine e una strategia:** gli attori sanno come apparirà la loro regione in futuro e come intendono svilupparla ulteriormente;
- **rafforzare i centri:** definendo le **priorità operative** e i centri, si rafforza la loro funzione (approvvigionamento, centro di lavoro, servizi) a favore delle aree rurali e delle regioni montane;
- **creare coerenza territoriale:** grazie a prospettive di sviluppo e priorità ben definite, le

⁷² I quadri globali territoriale-strategico corrispondono a quelli del modello di governance a livello di Comuni e società civile (capitolo 6.4).

politiche settoriali possono essere armonizzate dal punto di vista territoriale. Inoltre le sinergie esistenti possono essere utilizzate in modo più efficace e se ne possono creare nuove;

- **gestione dei conflitti:** i conflitti d'interesse vengono riconosciuti tempestivamente e risolti con maggiore efficacia grazie a pianificazioni conseguenti;
- **promuovere il posizionamento e la coscienza regionale:** il processo strategico aiuta la regione a posizionarsi e a rendere visibili i propri punti di forza, nonché a promuovere la coscienza regionale degli attori.

Questa misura viene concretizzata in una **fase test**. Singole regioni hanno già elaborato visioni a lungo termine e strategie territoriali o si trovano in un processo strategico. Alcuni processi sono stati avviati dalle regioni stesse, altri sono nati nell'ambito di politiche federali, quali ad esempio la NPR, la pianificazione territoriale o la politica dei parchi. Lo scambio di esperienze tra i vari attori evidenzieranno i fattori di successo e gli ostacoli dei processi strategici regionali, nonché le eventuali necessità d'intervento e di sostegno da parte della Confederazione. Occorre inoltre verificare se un programma di promozione sarebbe utile per sostenere processi regionali oppure se il sostegno debba essere apportato da altre misure o dallo sviluppo ulteriore di un programma esistente.

La **fase test** sarà attuata nel 2015-2016, rispettivamente nel 2016-2019. Sono previste le seguenti attività:

- nel quadro della NPR la Confederazione sostiene il progetto Agenda 2030 nel Cantone dei Grigioni. Durante questo processo saranno stabiliti obiettivi, strategie e misure concrete di attuazione per lo sviluppo futuro. Una volta concluso, il progetto sarà valutato e darà le prime indicazioni ai fini della definizione della presente misura (2015-2016);
- svolgimento di 2-3 scambi di esperienze tra regioni, Cantoni, Uffici federali e altri attori rilevanti negli anni 2015-2016. Si tratterà di scambiare opinioni in particolare sui seguenti aspetti:
 - esperienze raccolte nell'ambito dell'elaborazione di strategie territoriali (p.es. progetti di sviluppo territoriale o piani direttori regionali);
 - esperienze maturate dalle regioni nell'ambito della creazione e della gestione di parchi;
 - esperienze raccolte dal Cantone dei Grigioni nel quadro dell'Agenda 2030;
 - esperienze maturate dai Cantoni nell'ambito dell'elaborazione delle strategie cantonali di sviluppo territoriale. Queste fanno parte del piano direttore dall'entrata in vigore della prima fase della revisione parziale della LPT il 1° maggio 2014 (cfr. Excursus 1);
 - esperienze raccolte dalle regioni nel quadro dell'elaborazione di progetti turistici globali (noti anche con altre definizioni), richiesti dalla Confederazione soprattutto

nei settori degli impianti a fune e delle abitazioni secondarie.⁷³

- Nel quadro della politica dei parchi, negli anni 2016-2019 in alcuni progetti si intende esaminare l'approccio di utilizzare il paesaggio quale tema guida per lo sviluppo economico e territoriale di una regione e quindi quale linea guida per uno sviluppo sostenibile. Una volta conclusi, i progetti saranno valutati e daranno ulteriori indicazioni ai fini della configurazione definitiva della presente misura.

La valutazione delle esperienze dimostrerà se in sede di attuazione della NPR, della politica dei parchi o della politica di assetto del territorio sarà necessario un ulteriore sviluppo. La fase test sarà realizzata con le risorse disponibili di ARE, SECO e UFAM.

Misure per la legislatura dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

- M1. Realizzazione di una fase test per raccogliere esperienze al fine di sostenere processi strategici territoriali a livello regionale
- M2. Valutazione della concretizzazione e/o dell'ulteriore sviluppo di uno o più strumenti/misure sulla base dei risultati della fase test
- M3. Valutazione di un disciplinamento degli strumenti/misure

⁷³ Il progetto turistico globale evidenzia lo sviluppo turistico concreto auspicato da una regione da un punto di vista regionale globale. Gli aspetti contemplati sono soprattutto il turismo estivo e invernale, l'alloggiamento, la ricreazione intensiva, il turismo a contatto con la natura, il traffico e i trasporti, l'urbanizzazione, ecc.

Excursus 5: esempio «Programma di rilancio per le zone a basso potenziale» del Canton Ticino e «Agenda 2030 Grigioni»

«Programma di rilancio per le zone a basso potenziale»

Nell'ambito del programma di attuazione della NPR 2012-2015, il Cantone Ticino ha lanciato il **«Programma Zone a basso potenziale»**, con il quale intende aiutare tali regioni a sviluppare una propria visione e a identificare le relative strategie di sviluppo nell'ambito di masterplan. Ciò dovrebbe consentire alle regioni periferiche di riposizionarsi e di realizzare progetti di sviluppo economico, sociale e culturale a medio e lungo termine. I masterplan, da elaborare in maniera trasversale tra vari settori, prevedono una forte convergenza tra la politica regionale, del turismo, agricola e forestale e lo sviluppo territoriale. Attualmente è in fase di elaborazione un masterplan per la regione Valle di Blenio.⁷⁴

Agenda 2030 Grigioni

La base per l'attuazione della Nuova politica regionale (NPR) nei Cantoni è costituita dal programma d'attuazione cantonale con relativo accordo di prestazioni tra Confederazione e Cantone. Il programma d'attuazione cantonale si svolge sull'arco di quattro anni. Per la realizzazione dei programmi NPR, i Cantoni dipendono dalla collaborazione di terzi (regioni, Comuni, investitori pubblici e privati).

Sulla base delle esperienze finora maturate con l'attuazione della NPR e con la gestione delle regioni, nel quadro di un progetto pilota il Cantone dei Grigioni elabora, in coordinamento con le regioni, il nuovo programma d'attuazione 2016-2019. Sotto l'egida di **«Agenda 2030 Grigioni»**, gli attori di tutte le regioni grigionesi vengono motivati e invitati a lavorare su temi e progetti che la regione integra nel proprio sviluppo a medio e lungo termine. Il focus viene spostato dai progetti minori a quelli di importanza strategica con un orizzonte temporale più esteso, condizione che richiede di fissare chiare priorità rispetto alle proprie attività e alle richieste inoltrate.

Mediante l'elaborazione di un programma a lungo termine e la necessità di confrontarsi con sfide a media o lunga scadenza, si intende rafforzare l'impegno dei Comuni e delle regioni e sensibilizzare maggiormente tutti gli attori nei confronti delle questioni economiche regionali. Infine, grazie a basi strategiche migliorate, si dovrebbero poter stabilire misure per le varie regioni. Per raggiungere un certo carattere vincolante, si persegue l'obiettivo di una convenzione tra i Comuni e il Cantone.⁷⁵

⁷⁴ Ufficio per lo sviluppo economico (2015): Programma di sviluppo delle zone a basso potenziale. Iniziativa cantonale a favore delle regioni periferiche. <http://www4.ti.ch/?id=67539>, <http://www3.ti.ch/CAN/comunicati/03-04-2014-comunicato-stampa-470160928456.pdf>, accesso al 22.01.2015.

Ufficio per lo sviluppo economico (2014): Programma Zone a basso potenziale. Un progetto di politica economica regionale del Canton Ticino.

⁷⁵ Cantone dei Grigioni (2015): Agenda 2030 Grigioni. <http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/projekte/Agenda2030/Seiten/default.aspx>, accesso al 22.01.2015.

7.1.2 Sostenere le iniziative locali e regionali

Stato:	sviluppo ulteriore, attuazione e finanziamento nel quadro della NPR
Disciplinamento:	NPR, politica dei parchi
Livello territoriale:	regionale e locale
Sintesi:	le iniziative locali e regionali devono essere sviluppate maggiormente da parte di organizzazioni già operative. Affinché le iniziative locali siano sviluppate ai sensi della politica per le aree rurali e le regioni montane sono necessari nuovi approcci in materia di sostegno e abilitazione.

Sostenere gli attori regionali nell'attuazione di iniziative proprie

Gli attori e gli enti regionali preposti allo sviluppo rivestono un ruolo importante nel quadro dell'attuazione della politica per le aree rurali e le regioni montane. È necessario attivare maggiormente questi attori e organismi regionali mediante una rete di contatti e una trasmissione mirata di conoscenze, coinvolgerli in processi di sviluppo a lungo termine e abilitarli ad accogliere le proposte di promozione di Confederazione e Cantoni. Insieme a Confederazione e Cantoni, gli attori innovativi e imprenditoriali sono in grado di elaborare risposte costruttive alle sfide economiche, sociali e ambientali a livello comunale e regionale. Sono queste persone presenti a livello locale o regionale a creare e contribuire a mantenere posti di lavoro e valore aggiunto nelle aree rurali e nelle regioni montane.

Integrazione delle attività nel quadro globale in materia di strategia territoriale

Mediante queste attività, nell'ambito dell'approccio bottom up gli attori rilevanti per lo sviluppo regionale contribuiscono ad attuare gli obiettivi della politica per le aree rurali e le regioni montane. In questo contesto occorre badare a che i progetti siano possibilmente integrati nei processi territoriali strategici (cfr. capitolo 7.1.1). In questo modo si auspica che i progetti e le iniziative regionali siano sviluppati in accordo con gli obiettivi e i principi delle politiche federali e cantonali a favore delle aree rurali e delle regioni montane.

Successo grazie alla trasmissione di conoscenze e a reti di contatto

Cantoni e Confederazione sostengono gli enti regionali preposti allo sviluppo mediante progetti e misure relativi a reti di contatto tra attori, coaching, consulenza, qualificazione o accesso a conoscenze specifiche. Dato che in parte esistono già progetti di questo genere, si tratta di sfruttare le sinergie, potenziare le reti di contatto tra attori in loco e ancorarli a livello regionale. La Confederazione attua misure di sostegno a favore degli attori locali e regionali, tra l'altro nel quadro della componente 3 della NPR e della politica dei parchi.

Misure per la legislatura dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

M1. Nell'ambito dei programmi esistenti a sostegno delle iniziative locali e regionali, sfruttare maggiormente le sinergie e migliorare le reti di contatto tra attori

Excursus 6: esempio «Formazione continua e collegamento in rete degli attori regionali»

Dal 2008, il Centro della rete di sviluppo regionale «regiosuisse» offre corsi di formazione e formazione continua per attori e responsabili di progetto locali e regionali. Le manifestazioni svolte nel quadro del ciclo intitolato «formation-regiosuisse» servono alla messa in rete e all'ampliamento delle competenze degli attori dello sviluppo regionale. Da un lato l'offerta formativa si prefigge di sostenere le persone attive nello sviluppo regionale nel lavoro quotidiano e, d'altro lato, di motivarle a rimanere creative e innovative. Obiettivo importante di tutte le manifestazioni è il collegamento tra attori e lo scambio reciproco di esperienze.

Per approfondire le diverse necessità e competenze, al momento il ciclo formativo racchiude quattro tipi di offerta, svolti in diversi luoghi della Svizzera:

- Manifestazione d'accesso «NPR e Interreg»: introduzione di un giorno alla NPR per attori con funzioni chiave nella NPR
- Visita a progetto: scambio di esperienze in loco della durata di 3–4 ore
- Conferenza: manifestazione di grande richiamo dedicata a temi attuali nell'ambito dello «sviluppo e della politica regionali»
- Corso «Riflessione e ottimizzazione delle strutture, dei processi e delle risorse degli enti preposti allo sviluppo regionale»: corso pratico di due giorni con assistenza individuale nell'ambito dell'elaborazione di modelli d'impatto e piani d'azione.⁷⁶

⁷⁶ regiosuisse – Centro della rete di sviluppo regionale (2015): formation-regiosuisse. <http://www.regiosuisse.ch/formazione/formation-regiosuisse>, accesso al 22.01.2015.

7.1.3 Rafforzare la Rete nazionale Spazio rurale

Stato:	sviluppo ulteriore
Disciplinamento:	KoVo
Livello territoriale:	senza riferimento territoriale
Sintesi:	con la verifica dell'ordinanza del 22 ottobre 1997 concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio (RS 709.17), si mira a ottenere maggiore efficienza dei lavori della RNSP in vista delle nuove sfide e dell'ulteriore sviluppo delle politiche settoriali della Confederazione. Alla rete devono essere concesse maggiori possibilità di sostenere strumenti e misure di attuazione della politica per le aree rurali e le regioni montane (com'è attualmente il caso nell'ambito dei Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio) e di garantire il coordinamento delle politiche settoriali di rilievo.

La politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane è una politica che abbraccia più ambiti e di conseguenza copre un ampio ventaglio di tematiche. Agisce unitamente ad altre politiche federali che hanno un forte impatto su questi spazi (cfr. capitolo 5.2) e che forniscono in parte contributi considerevoli alla risoluzione delle sfide.

Riconoscimento tempestivo e coordinamento interno alla Confederazione

Il riconoscimento tempestivo di questioni rilevanti per la politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane e l'efficace coordinamento delle politiche federali importanti per questi spazi sono attività cruciali per essere in grado di rilevarne a livello federale le diverse necessità. Gli eventuali conflitti possono così essere riconosciuti tempestivamente e ridotti al minimo mediante processi di ponderazione degli interessi, permettendo di adottare misure mirate e coordinate con gli obiettivi a lungo termine della politica. Anche le sfide e opportunità nelle aree rurali e nelle regioni montane, nonché le sinergie e le contraddizioni nell'applicazione delle politiche settoriali possono essere così riconosciute, sfruttate o eliminate per tempo.

La RNSR (cfr. capitolo 6.4, modello di governance) dovrà essere posta in una posizione tale da poter influire maggiormente sulla coerenza delle politiche federali che incidono sulle aree rurali e le regioni montane.

Rafforzamento della Rete nazionale Spazio rurale

Le attività finora svolte dalla RNSR (scambio di informazioni con funzione di riconoscimento preventivo, lancio e accompagnamento di progetti modello, coordinamento ed elaborazione di basi, cfr. anche Excursus 4) dimostrano che la Rete è in grado di dare importanti impulsi alla collaborazione sovrasettoriale. La struttura organizzativa semplice contribuisce a una cultura lavorativa cooperativa ed efficiente.

Come emerge dai lavori di base per il presente rapporto «Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane», un'attuazione più coerente delle politiche settoriali è un fattore chiave per raggiungere gli obiettivi auspicati.

Nell'ambito del riesame della KoVo (cfr. capitolo 7.2.5) occorrerà quindi rivedere anche il ruolo, la composizione e le modalità di funzionamento della RNSR, focalizzandosi in particolare sui punti indicati qui di seguito.

➤ *Estensione orizzontale e tematica della RNSR*

È necessario esaminare se sussiste la necessità di integrare in seno alla RNSR altri Uffici federali che forniscono contributi sostanziali allo sviluppo delle aree rurali e delle regioni montane (p.es. energia, servizio universale, cultura);

➤ *Estensione e rafforzamento del mandato di coordinamento*

Occorre esaminare come si può raggiungere una migliore armonizzazione e un miglior coordinamento dei compiti della Confederazione rilevanti per le aree rurali e le regioni di montagna.

Tra l'altro bisognerà valutare l'impatto degli attuali strumenti e misure delle politiche settoriali già esistenti principalmente nelle aree rurali e nelle regioni montane, p.es. NPR, politica dei parchi, PSR, così come l'interazione tra di esse. Infine occorrerà armonizzare gli strumenti, le misure e i mezzi finanziari delle suddette politiche;

➤ *Disciplinamento istituzionale e rafforzamento del valore della RNSR*

Affinché la RNSR possa dare maggiore visibilità alle necessità delle aree rurali e delle regioni montane a livello federale e ottenere maggior spessore nel dialogo politico, è necessario verificare dove e come si può ancorare la RNSR alla KoVo.

Misure per la legislatura dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

M1. Esaminare il ruolo, la composizione e le modalità di funzionamento della RNSR nell'ambito del riesame della KoVo

M2. Adeguamento del ruolo, della composizione e delle modalità di funzionamento della RNSR, nonché dei suoi mandati, sulla base dei risultati del riesame della KoVo

7.2 Strumenti e misure comuni della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane

7.2.1 Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio

Stato:	in corso; finanziamento garantito fino al 2018; verranno proseguiti seguendo un processo articolato in tappe da quattro a sei anni
Disciplinamento:	Politiche attuali degli uffici federali coinvolti; seconda revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio (in corso)
Livello territoriale:	aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera, regionale, locale
Sintesi:	I Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio promuovono approcci e metodi nuovi che pongono al centro il coordinamento sovrasettoriale. Vengono proposti incentivi affinché si possano sperimentare, su scala locale, regionale o sovraregionale, soluzioni innovative nell'ambito di temi di attualità dello sviluppo urbano e rurale.

I progetti modello si sono dimostrati degli strumenti innovativi per la promozione di approcci e metodi per uno sviluppo sostenibile del territorio: tra il 2002 e il 2007 ARE e SECO hanno sostenuto, nel quadro della politica degli agglomerati, 31 progetti modello. Con il titolo «Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio», tra il 2007 e il 2011 l'ARE ha sostenuto, unitamente a UFAM, UFAG e SECO, 44 progetti innovativi, incentrati su nove tematiche. Tali progetti hanno fornito un contributo essenziale all'elaborazione del Progetto territoriale Svizzera, all'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati e alla revisione della legge sulla pianificazione del territorio. I progetti modello hanno funto da impulso iniziale per affrontare sfide, sbloccare e accelerare processi o per azzardare qualcosa di nuovo. Essi hanno svolto un'importante funzione di «laboratorio d'apprendimento» per la politica degli agglomerati e per la politica per le aree rurali e le regioni montane. I progetti modello, inoltre, hanno contribuito in modo determinante a far sì che in un lasso di tempo relativamente breve si siano potute sfruttare le varie esperienze raccolte anche al di fuori dei progetti selezionati nello spirito di un effettivo trasferimento di conoscenze. Essi hanno inoltre fornito utili conoscenze per migliorare il coordinamento e lo sviluppo delle diverse politiche pubbliche d'incidenza territoriale. I progetti modello, infine, hanno integrato in maniera mirata, senza creare nuovi canali di sovvenzionamento, gli strumenti in uso nell'ambito dello sviluppo sostenibile del territorio.

Soluzioni innovative attraverso una collaborazione sovrasettoriale

I progetti modello promuovono nuovi approcci e nuovi metodi incentrati sul coordinamento sovrasettoriale e il raggiungimento coordinato degli obiettivi. Gli attori coinvolti a livello locale, regionale e cantonale ricevono un sostegno finanziario e tecnico. Questo sostegno aiuta lo sviluppo e il test, su scala locale o regionale, di soluzioni innovative nel settore della pianificazione territoriale, e in particolare nelle tematiche prioritarie definite dalla Confederazione. Le sfide comuni degli spazi urbani e rurali vengono affrontate, nel quadro dei progetti modello,

anche su scala sovracomunale. I dati e le conoscenze acquisiti nell'ambito dei progetti modello vengono resi accessibili affinché risultino utili per altri progetti. I progetti modello, inoltre, devono fornire indicazioni per il rafforzamento e l'adeguamento delle politiche federali d'incidenza territoriale. Con il sostegno ai progetti modello, la Confederazione persegue in particolare i seguenti obiettivi:

- partecipazione nell'ambito dell'attuazione concreta, a lungo termine e sovrasettoriale delle diverse politiche pubbliche d'incidenza territoriale;
- rafforzamento della collaborazione tra i diversi livelli istituzionali (città e Comuni, regioni, Cantoni, Confederazione);
- promozione dello scambio di esperienze e del trasferimento di conoscenze tra le diverse politiche e tra gli attori interessati;
- sostegno ed elaborazione di approcci innovativi e metodi di lavoro in «laboratori orientati alla pratica» dello sviluppo del territorio;
- individuazione e diffusione delle conoscenze utili per altre città, Comuni, Regioni e Cantoni e per la Confederazione.

I progetti modello vengono sostenuti congiuntamente da diversi Uffici

L'attuale serie di progetti modello è stata messa a concorso nel 2013 dalla Confederazione sotto l'egida dell'ARE. A tali progetti, oltre a quest'ultimo ufficio, partecipano altri sette Uffici federali: la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG), l'Ufficio federale delle abitazioni (UFAB), l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), l'Ufficio federale delle strade (USTRA) e l'Ufficio federale dello sport (UFSPo). L'Ufficio federale dell'energia UFE è coinvolto nel progetto in qualità di osservatore. Tra il 2014 e il 2018 verranno sostenuti 32 progetti incentrati sui seguenti temi prioritari: realizzare uno sviluppo insediativo centripeto, promuovere lo sviluppo degli spazi liberi negli agglomerati, creare un'offerta di alloggi sufficiente e adeguata alle esigenze, promuovere l'economia negli spazi funzionali, valorizzare e utilizzare le risorse naturali in modo sostenibile.

Seguendo un processo articolato in tappe di 4 – 6 anni, inoltre, si procederà alla definizione di nuovi temi prioritari per i progetti modello, alla selezione di nuovi progetti (sostenuti dalla Confederazione), alla valutazione di progetti e programmi e alla valorizzazione delle conoscenze acquisite.

In ogni serie e in base alla valutazione delle esperienze e delle conoscenze sinora raccolte nell'ambito della realizzazione della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane, verranno ridefinite le questioni, i temi prioritari e gli Uffici federali coinvolti. La procedura sovracomunale adottata per affrontare le sfide riguardanti spazi urbano-rurali, inoltre, continuerà a costituire anche in futuro un tema importante nel quadro dei progetti modello. Si tratterà perciò di concentrare gli sforzi in quei settori in cui lo sviluppo sostenibile non è sufficientemente integrato.

Misure nelle legislature dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

M1. Attuazione e sviluppo dei progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio

M2. Integrazione, nel quadro della seconda fase della revisione della LPT, della promozione di approcci e metodi nuovi e innovativi per uno sviluppo sostenibile del territorio

Excursus 7: esempio «Bernplus – Cooperazione tra città e campagna»

Lo spazio funzionale Berna-Mittelland comprende i Comuni dell'agglomerato di Berna e della circostante campagna rurale. Originariamente in questo spazio erano attive sei organizzazioni – troppe istituzioni a detta delle parti coinvolte. Il progetto modello ha fornito un contributo centrale all'unificazione delle diverse organizzazioni in una nuova struttura, la Conferenza regionale Berna-Mittelland. È stata così creata un'istituzione efficiente e vincolante per la collaborazione nello spazio funzionale Berna-Mittelland. La Conferenza regionale è costituita dall'assemblea regionale dei sindaci, dalla direzione, da una segreteria e da commissioni specializzate. Ha facoltà di adottare decisioni vincolanti per tutti i Comuni. Sin dall'inizio della sua attività il 1° gennaio 2010, la Conferenza regionale Berna-Mittelland non si occupa di progetti unicamente nei settori stabiliti per legge, ovvero pianificazione territoriale, trasporti, cultura, politica regionale e consulenza energetica, ma anche in altri ambiti di promozione dell'economia e della società.

La nuova organizzazione istituzionalizza la collaborazione tra i Comuni di città e campagna a livello regionale. In questo modo è possibile affrontare anche tematiche più complesse e a lungo termine. Grazie a un sofisticato sistema di ponderazione dei voti le votazioni non possono essere dominate né dal nucleo urbano, né da un gruppo di piccoli Comuni.

Le Conferenze regionali del Canton Berna sono considerate un modello per tutta la Svizzera. Ciò si deve al fatto che sono riuscite a istituzionalizzare la cooperazione tra la città e la campagna fino al punto che per le tematiche principali dello sviluppo territoriale sono stati elaborati mandati legislativi sul piano regionale.⁷⁷

⁷⁷ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (ed.) (2013): Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio. Collaborazione regionale nel contesto città-campagna. Berna.

7.2.2 Programma pilota Aree d'intervento (PHR)

Stato:	nuovo; attuazione e finanziamento nel quadro della NPR
Disciplinamento:	legge federale sulla politica regionale (componente 2)
Livello territoriale:	aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera
Sintesi:	sulla base della Legge federale sulla politica regionale e in sintonia con il Progetto territoriale Svizzera, la Confederazione – tramite il Programma pilota Aree d'intervento – intende sostenere le riflessioni di Cantoni, città e Comuni sulla concretizzazione e attuazione delle aree d'intervento del Progetto territoriale Svizzera. In questo ambito è necessario considerare e affrontare le interconnessioni urbano-rurali e le sfide comuni. Attraverso tale programma si mira a migliorare la collaborazione su scala sovraregionale e, insieme ad essa, i presupposti per lo sviluppo economico dell'area. Il provvedimento è parte della Nuova politica regionale (NPR). Al centro – accanto alla promozione della competitività della regione – vi è il coordinamento sovrasettoriale nelle aree d'intervento.

Pensare e agire in termini di spazi sovra regionali e transfrontalieri riveste particolare importanza per uno sviluppo territoriale sostenibile. Sempre più spesso si formano spazi funzionali caratterizzati da strette interconnessioni economiche, sociali ed ecologiche, nei quali gli spazi urbani e rurali, con i loro peculiari punti forti e le loro specifiche funzioni, sono interdipendenti e si completano a vicenda. Per poter affrontare le attuali sfide su scala sovra regionale, il Progetto territoriale Svizzera ha definito dodici aree d'intervento (cfr. cap. 1). All'interno di queste aree d'intervento, gli spazi rurali svolgono importanti funzioni in quanto spazi abitativi e lavorativi, per il tempo libero e il turismo, per la conservazione delle risorse naturali e culturali e per l'agricoltura. Parallelamente gli agglomerati rivestono un ruolo fondamentale in quanto centri nazionali e regionali in ambito di insediamento e sviluppo economico, ma anche in materia di trasporti, produzione di energia, formazione, assistenza sanitaria, sport e cultura. In tutte le aree emergono importanti questioni in materia di sviluppo del paesaggio che possono essere sfruttate come approcci per uno sviluppo economico e territoriale per gli spazi urbani e rurali. Le aree d'intervento come le definisce il Progetto territoriale Svizzera, perciò, rappresentano un importante perimetro d'intervento sia dal punto di vista della politica degli agglomerati sia da quello della politica per le aree rurali e le regioni montane.

Nel quadro dei progetti modello, la Confederazione ha già sostenuto diverse aree d'intervento nell'allestimento di adeguate forme di collaborazione, acquisendo così una serie di preziose esperienze. Anche nell'ambito della politica di promozione della piazza economica della Confederazione sono già stati sostenuti alcuni progetti per rafforzare le aree d'intervento. Sulla base della Legge federale sulla politica regionale e sulle esperienze da essa generate e acquisite nella Regione del San Gottardo, la Confederazione intende sostenere – con il progetto pilota aree d'intervento nel quadro della Nuova politica regionale (NPR) – le riflessioni di Cantoni, città e Comuni sull'attuazione e la realizzazione delle aree d'intervento del Progetto

territoriale Svizzera, in particolare a livello economico. A tal proposito occorre affrontare innanzitutto le interconnessioni urbano-rurali e le sfide comuni. Il programma deve consentire di migliorare la collaborazione a livello sovraregionale e, con essa, anche le condizioni per lo sviluppo economico dello spazio.

Cooperazioni e sinergie a livello di aree d'intervento

Tale misura fa parte della NPR. Al centro, quindi, vi è la promozione della competitività economica delle regioni. In linea di massima, la NPR non promuove i grandi agglomerati⁷⁸, al pari dei Cantoni urbani⁷⁹, non vengono promossi. In queste regioni, perciò, possono essere sostenuti solo quei progetti i cui effetti auspicati vanno a beneficio, in particolare, anche delle regioni di montagna e degli altri spazi rurali. Tutte le dodici aree d'intervento includono regioni rurali e/o regioni di montagna. In tal modo sarà possibile promuovere il Programma pilota Aree d'intervento attraverso la NPR.

Il Programma pilota Aree d'intervento, in quanto strumento della componente 2 della NPR, mira al rafforzamento della cooperazione tra politica regionale e altre politiche federali d'incidenza territoriale, e allo sfruttamento di sinergie. L'obiettivo concreto del programma è di:

- rafforzare le strutture e i progetti che consentono lo sviluppo economico negli spazi funzionali e – laddove è opportuno – creare nuove strutture e sostenere i progetti;
- contribuire all'elaborazione e all'attuazione di strategie territoriali su temi di rilevanza federale a livello di aree d'intervento come le definisce il Progetto territoriale Svizzera;
- rafforzare forme efficaci di collaborazione sovrasettoriale, utili allo sviluppo economico, all'interno delle aree d'intervento;
- migliorare lo sfruttamento delle sinergie tra spazi urbani e spazi rurali;
- garantire lo scambio di esperienze a livello svizzero.

Ognuna delle dodici aree d'intervento può essere sostenuta dalla Confederazione per un determinato progetto. La forma definitiva del progetto viene elaborata in accordo con la Confederazione e sotto l'egida della SECO. Siccome le condizioni nelle dodici aree d'intervento differiscono parecchio le une dalle altre, i progetti sostenuti dalla Confederazione possono concentrarsi, a seconda del contesto, su diversi aspetti, quali, ad esempio, l'allestimento di una forma adatta di governance a livello di aree d'intervento, l'elaborazione di una visione comune, la realizzazione di progetti d'incentivazione per l'allestimento di una strategia già esistente o ancora la valutazione e l'ulteriore sviluppo della strategia globale.

⁷⁸ Comuni degli agglomerati di Zurigo, Basilea, Berna, Losanna e Ginevra conformemente ai risultati del censimento della popolazione del 2000.

⁷⁹ ZH, ZG, SO, BS, BL, AG, GE.

Realizzazione in 3 fasi

Una prima fase del PHR verrà realizzata nel periodo che va dal 2016 al 2019. Nel 2019, sulla base delle conoscenze acquisite, si deciderà se proseguire o meno tale programma. La competenza spetta alla SECO. Nel programma verranno coinvolti anche altri Uffici federali, tra cui in particolare l'ARE. La realizzazione si articolerà in tre fasi:

- *Fase 1 (2016)*: nell'ambito di negoziati tra la Confederazione e i principali attori di un'area d'intervento, vengono stabiliti gli obiettivi e i contenuti dei progetti cofinanziati dalla Confederazione sotto forma di un accordo di collaborazione e di prestazione.
- *Fase 2 (dal 2017 al 2018)*: i lavori stabiliti nell'accordo di collaborazione e di prestazione vengono realizzati dagli attori dell'area d'intervento. La Confederazione segue le attività e organizza lo scambio di esperienze.
- *Fase 3 (2019)*: i risultati dei progetti realizzati vengono valutati e valorizzati dalla Confederazione e dalle aree d'intervento. La Confederazione è responsabile del confronto trasversale tra le diverse aree d'intervento.

Con il PHR, la Confederazione accorda a titolo sussidiario un sostegno tecnico e finanziario limitato nel tempo per l'elaborazione e la realizzazione di progetti chiave che favoriscano la competitività e il coordinamento sovrasettoriale nelle aree d'intervento. Si tratta di un finanziamento iniziale che verrà disciplinato dalla Legge federale sulla politica regionale. A medio termine tali progetti devono poter essere portati avanti autonomamente. Oltre al sostegno concesso a progetti chiave, la Confederazione garantisce lo scambio di esperienze a livello svizzero di cui si avvantaggiano tutti i principali attori delle dodici aree d'intervento come le definisce il Progetto territoriale Svizzera. Ciò riguarda innanzitutto gli enti responsabili esistenti o di recente costituzione, attivi a livello sovraregionale.

Ogni area d'intervento che partecipa al programma può essere sostenuta attraverso il Fondo per lo sviluppo regionale. L'aiuto finanziario della Confederazione è un finanziamento parziale. Almeno il 50 per cento del finanziamento dev'essere garantito dall'area d'intervento.

Misura nelle legislature dal 2016 al 2019 ed event. dal 2020 al 2023:

M1. Sostegno del Programma pilota Aree d'intervento

Excursus 8: Esempio « Progetto San Gottardo»

Il Programma San Gottardo é un progetto comune dei Cantoni Uri, Ticino, Vallese e Grigioni e funge da strumento politico per lo sviluppo regionale della regione San Gottardo.

Quest'area sovracantonale è definita nel Progetto territoriale Svizzera come una delle tre aree di intervento alpine. In primo piano vengono poste sia la cooperazione tra le differenti entità territoriali come pure tra i centri regionali e i comuni che li circondano.

Col Programma di attuazione della NPR San Gottardo 2012-2015 i quattro Cantoni hanno presentato un progetto quadriennale comune. Con ciò sottolineano la propria intenzione di sviluppare congiuntamente la regione San Gottardo per renderla uno spazio di vita ed economico unificato. L'obiettivo a lungo termine è quello di trasformare la regione San Gottardo in una regione nazionale di vacanza qualificata da un marchio rinomato internazionalmente e che disponga di un'organizzazione propria di commercializzazione. Tutte le attività si orientano ai principi «sfruttamento delle proprie potenzialità», «orientamento all'innovazione ed alla creazione di valore aggiunto» e «cooperazione intraregionale e sostenibilità».

Il Programma San Gottardo non attua direttamente i progetti. I responsabili vengono però sostenuti nella realizzazione tramite consulenze e l'accesso a prestazioni di sostegno. Il successo dello sviluppo economico risulta in questo modo molto legato all'iniziativa propria e degli attori della regione.⁸⁰

⁸⁰ Programma San Gottardo 2020 (2015): Sviluppo regionale e supporto ai progetti. www.gottardo.ch, accesso al 22.01.2015.

7.2.3 Sistemi regionali di innovazione (RIS)

Stato:	sviluppo ulteriore; attuazione e finanziamento nel quadro della NPR
Disciplinamento:	legge federale sulla politica regionale
Livello territoriale:	aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera, regionale
Sintesi:	Lo strumento Sistemi regionali di innovazione (RIS) deve rafforzare la competitività delle grandi regioni, facendo sì che l'intera regione tragga vantaggio dalla dinamica dei centri. Ogni regione possiede le proprie specifiche strutture e richiede perciò soluzioni che le consentano di segnalarsi e affermarsi grazie ai suoi punti forti. I Sistemi regionali di innovazione promuovono il trasferimento di sapere e tecnologie (TST) negli spazi economici funzionali. Questo strumento è parte integrante della NPR e deve concretizzare la convergenza tra quest'ultima e la politica degli agglomerati.

Lo strumento **Sistemi regionali di innovazione (RIS)** deve rafforzare la competitività delle grandi regioni, facendo sì che l'intera regione tragga vantaggio dalla dinamica dei centri più urbanizzati. Ogni regione possiede le proprie specifiche strutture e richiede perciò soluzioni che le consentano di segnalarsi e affermarsi grazie ai suoi punti forti. I RIS promuovono il trasferimento di sapere e tecnologie (TST) negli spazi economici funzionali. Questo strumento è parte integrante della Nuova politica regionale (NPR) e deve concretizzare l'auspicata convergenza tra NPR e politica degli agglomerati.

In Svizzera l'economia nazionale è relativamente molto sviluppata. Pertanto, cambiamenti e miglioramenti di prodotti, servizi e processi al fine di soddisfare ancora meglio le esigenze dei clienti rappresentano la migliore opportunità per continuare a preservare e creare benessere e occupazione. Di conseguenza, è opportuno – a tutti i livelli politici – creare condizioni quadro favorevoli per l'insediamento di aziende innovative. Nel quadro della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane, si dovrà utilizzare lo strumento, integrato nella NPR, dei RIS.

Condizioni quadro ottimali per l'innovazione

La promozione di processi di innovazione nelle regioni rappresenta una priorità della NPR. Essa, da un lato, deve essere garantita attraverso il rafforzamento dei Sistemi regionali di innovazione (RIS), i quali dispongono di una governance per il coordinamento di attori e offerte e per lo sviluppo strategico comune del sistema. Dall'altro, nell'ambito dei RIS, devono essere garantite misure di sostegno personalizzate per le regioni e le loro PMI. Dal punto di vista della Confederazione, i RIS sono spazi economici funzionali generalmente sovracantionali, a volte transfrontalieri, che dispongono della struttura «a tripla elica» (aziende, università e poteri pubblici), determinante per i processi di innovazione. Per il coordinamento sia verticale sia orizzontale di attori e attività, nonché per lo sviluppo strategico comune del sistema, occorre una governance. È inoltre necessario allestire una serie di misure di sostegno concrete che s'inseriscano in tale contesto strategico e organizzativo. Tali misure, infine, vanno adeguate

alle peculiarità della regione e adattate in modo sistematico alle esigenze dei gruppi target nelle aree target della NPR. In tale contesto, la Confederazione valuta che vi sia un potenziale per 6-7 Sistemi regionali di innovazione (RIS).

Nell'ambito dell'attuazione della strategia per la promozione dell'innovazione nelle regioni, gli agglomerati svolgono un ruolo determinante come motori di crescita economica e di innovazione, mentre gli effetti delle misure concrete di sostegno si producono per la maggior parte nelle aree target della NPR. In linea di massima, nella NPR i grandi agglomerati⁸¹, al pari dei Cantoni urbani⁸², non vengono promossi. In queste regioni, perciò, possono essere sostenuti solo quei progetti i cui effetti auspicati vanno a beneficio delle regioni di montagna e degli altri spazi rurali.

Una realizzazione basata su accordi programmatici

Nel quadro della Nuova Politica Regionale, Confederazione e Cantoni stipuleranno accordi programmatici quadriennali che contengono precisi obiettivi di sviluppo della capacità di innovazione di una grande regione funzionale (generalmente sovracantonale, a volte transfrontaliera). Non verranno perciò concordati progetti concreti, bensì obiettivi comuni per i quali verrà messo a disposizione un determinato importo. La responsabilità per la realizzazione degli accordi programmatici ricade sui Cantoni.

Concettualmente e finanziariamente, questo strumento fa integralmente parte della NPR. Il programma pluriennale NPR 2016-2023 considera i RIS come una priorità dell'industria dei sistemi per la produzione di valore aggiunto.

Misura nelle legislature dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

M1. Promozione dei Sistemi regionali di innovazione

⁸¹ Comuni degli agglomerati di Zurigo, Basilea, Berna, Losanna e Ginevra conformemente ai risultati del censimento della popolazione del 2000.

⁸² ZH, ZG, SO, BS, BL, AG, GE.

Excursus 9: Il programma NPR «Innovazione e imprenditorialità» della Svizzera occidentale

Dal 2008 i Cantoni della Svizzera occidentale coordinano le loro iniziative in ambito di innovazione e imprenditorialità. Il programma della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica della Svizzera occidentale, sostenuto dalla NPR, promuove servizi di coaching per start-up e PMI attraverso le piattaforme Platinn, Alliance e Genilem. Gli esperti di Platinn sostengono le innovazioni d'affari attraverso una consulenza personalizzata e altre forme di sostegno precompetitive. La piattaforma TST Alliance seleziona e promuove progetti comuni con le università. Genilem intende sostenere una serie di aziende innovative nell'ambito della loro costituzione e nei primi anni di attività. Grazie a tale sostegno, le PMI e le start-up hanno accesso ad altre reti. Si creano così le condizioni quadro ottimali per la fondazione e lo sviluppo di aziende. Come seconda priorità, il programma contribuisce alla promozione settoriale attraverso le piattaforme BioAlps (Life Sciences), Micronarc (nanotecnologie), Alp ICT (tecnologie dell'informazione e della comunicazione) nonché CleantechAlps (Cleantech). Grazie alla messa in rete sovracantonale di cluster a forte valore aggiunto, il programma risponde alle specifiche esigenze delle aziende.⁸³

⁸³ CDEP-SO (2014): <http://www.cdep-so.ch/fr> (in francese), accesso al 22.01.2015.

7.2.4 Conferenza tripartita

Stato:	sviluppo ulteriore
Disciplinamento:	convenzione CTA
Livello territoriale:	aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera, regionale
Sintesi:	con la Conferenza tripartita si intende creare un organo comune tripartito per la collaborazione verticale tra agglomerati, spazi rurali e regioni di montagna. La Conferenza tripartita è da intendersi come l'evoluzione della Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA) fondata nel 2001 nell'ambito della politica degli agglomerati. La Conferenza tripartita intende sia affrontare temi di politica degli agglomerati e di politica per gli spazi rurali e le regioni di montagna, sia soddisfare gli interessi delle aree urbane, degli spazi rurali e delle regioni di montagna e l'interesse comune sovraordinato. Tutto ciò al fine di rafforzare in modo durevole il partenariato tra città e campagna.

La collaborazione tripartita tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni è di grande rilevanza sia per la politica degli agglomerati, sia per la futura politica per le aree rurali e le regioni montane, e deve essere sostenuta, in forma appropriata, dalla Confederazione.

Istituita nel 2001, la Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA) si è affermata nel quadro della politica degli agglomerati per quel che riguarda la collaborazione verticale. Essa è ormai divenuta un'indispensabile piattaforma per il coordinamento politico verticale tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni. Membri fondatori della CTA sono il Consiglio federale, la Conferenza dei governi cantonali (CdC), l'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS) e l'Unione delle città svizzere (UCS). La stretta collaborazione dei membri della CTA e l'agevolazione dello scambio di informazioni – entrambi obiettivi principali della piattaforma – hanno portato alla Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati. Sinora la CTA si è occupata essenzialmente di questioni e sfide specifiche degli agglomerati tra cui il rafforzamento istituzionale degli agglomerati, la politica degli stranieri e dell'integrazione, la politica sociale, il rafforzamento della competitività internazionale della Svizzera o ancora la compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani. Le crescenti interconnessioni tra spazi urbani e rurali hanno tuttavia messo in evidenza come sia anche sempre più necessario attuare strategie coordinate. Nel giugno del 2007 la CTA ha deciso di approfondire tale questione lanciando un dibattito sulle interdipendenze tra politica degli agglomerati e politica per gli spazi rurali. Nel relativo rapporto⁸⁴ viene illustrata una serie di approcci per una politica di sviluppo complementare tra spazi urbani e spazi rurali.

Attualmente non esiste un organismo per il collegamento verticale delle attività riguardanti le aree rurali e le regioni montane della Confederazione, Cantoni e Comuni. Già nel 2003 il postulato Stadler (03.3136) invitava il Consiglio federale a prendere in considerazione l'istituzione

⁸⁴ Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA) (2009): *Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural*. Berne.

di una conferenza per lo sviluppo delle aree rurali e delle regioni montane simile alla conferenza degli agglomerati. Anche nella mozione Maissen (11.3927), inoltrata nel 2011, si chiedeva che nella strategia della Confederazione per le regioni di montagna e aree rurali si dedicasse maggiore attenzione a una collaborazione verticale rafforzata e istituzionalizzata degli attori interessati di tutti i livelli istituzionali. Il rapporto del gruppo di esperti, stilato in risposta alla mozione Maissen⁸⁵, nonché il rapporto di base, che risponde alla misura 69 del programma di legislatura 2011-2015⁸⁶, giungono entrambi alla conclusione che, di concerto con la CTA, debba essere creato un nuovo organismo verticale, il quale abbia una struttura tripartita e coinvolga i principali attori in ambito delle aree rurali e regioni montane. A tal proposito è stata lasciata aperta la questione di sapere se tale organismo debba o meno risultare da un ampliamento della CTA.

Obiettivo: rafforzamento della collaborazione tripartita

Volendo rafforzare a lungo termine il partenariato tra città e campagna, la struttura organizzativa della collaborazione tripartita presuppone che vengano preservati e soddisfatti sia gli interessi degli spazi urbani e rurali sia gli interessi comuni di ordine superiore.

Nell'ambito della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane la Confederazione persegue i seguenti obiettivi:

- la Conferenza tripartita consente che la collaborazione verticale per l'attuazione e l'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati venga organizzata in modo efficiente e si riveli efficace. Il quadro di riferimento è rappresentato dalla Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati. A tal fine viene messo a disposizione un organismo adeguato (ad es. forum, conferenza di settore, commissione incaricata);
- la Conferenza tripartita fa in modo che la collaborazione verticale per la realizzazione e l'ulteriore sviluppo della politica per le aree rurali e le regioni montane venga organizzata in modo efficiente e si riveli efficace. A tal fine viene messo a disposizione un organismo adeguato (ad es. forum, conferenza di settore, commissione incaricata);
- il partenariato tra città e campagna viene rafforzato. Tale obiettivo può essere realizzato, tra l'altro, facendo sì che tutti i temi tripartiti di rilievo, riguardanti sia la politica degli agglomerati sia la politica per le aree rurali e le regioni montane, possano essere discussi nell'ambito di una piattaforma politica comune.

⁸⁵ Segreteria di Stato dell'economia SECO (2014): Rapport des experts pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse (solamente disponibile in francese e in tedesco). Consegnato dai membri del gruppo strategico «Mozione Maissen». Berna, giugno 2014.
<http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05119/05145/index.html?lang=it>, accesso al 22.01.2015.

⁸⁶ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2014): Rapport pour l'élaboration d'une politique globale pour espaces ruraux et les régions de montagne; Mesure 69 du programme de la législature 2011 – 2015 pour atteindre l'objectif 17 «La cohésion sociale est renforcée et les valeurs communes promues. », Berna.
<http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00022/00558/index.html?lang=it> (disponibile in tedesco, sintesi in francese), accesso al 22.01.2015.

Esame di una Conferenza tripartita comune con organismi separati per gli agglomerati nonché per le aree rurali e le regioni di montagna

Attualmente la CTA sta esaminando il coinvolgimento delle aree rurali nella collaborazione tripartita. Sulla base dei lavori di fondo, un gruppo di esperti ha stilato un rapporto sul coinvolgimento delle aree rurali nella collaborazione tripartita.⁸⁷ Nel rapporto vengono descritti alcuni modelli concreti attraverso cui è possibile coinvolgere le aree rurali nella collaborazione tripartita. Esso contiene raccomandazioni sulla scelta del modello, sui temi principali, sulle regole generali nonché sulla questione della rappresentanza. Nell'estate del 2015, presa conoscenza dei risultati della consultazione, il rapporto dovrà essere discusso a livello politico e si dovranno stabilire le prossime tappe.

La possibilità di organizzare la collaborazione verticale nell'ambito di una conferenza tripartita comune, dipende dagli esiti del progetto nella CTA. La Confederazione sostiene un ampliamento della CTA in una Conferenza tripartita con rappresentanti e temi delle aree rurali e delle regioni montane alle seguenti condizioni:

- La Conferenza tripartita si ispira alle tematiche della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane. Il Progetto territoriale Svizzera deve fungere da ulteriore quadro orientativo sovraordinato.
- Le regole relative alla procedura e all'elaborazione di un'agenda sono chiaramente definite. A tal proposito occorre accertare che agli spazi urbani come alle aree rurali venga offerta una struttura equivalente e che siano rafforzati i partenariati tra città e campagna.
- Gli attori della Conferenza tripartita devono poter essere associati a uno dei tre livelli istituzionali. Per tal motivo, essa si distingue dalle altre Conferenze. Un nuovo ente responsabile non serve. La Conferenza deve continuare ad essere gestita a livello cantonale.

Quale dovrà essere in futuro il nome della Conferenza tripartita e quali dovranno essere le sue priorità di lavoro, sono questioni che andranno decise nel quadro di un processo tripartito.

Misura nelle legislature dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

M1. Partecipazione attiva alla preparazione della Conferenza tripartita su temi di politica degli agglomerati, di politica per le aree rurali e le regioni montane nonché su temi relativi al rafforzamento del partenariato tra città e campagna

⁸⁷ Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA) (2014): Einbezug der ländlichen Räume in die tripartite Zusammenarbeit. Berichtsentwurf der Projektleitung zuhanden der TAK (non pubblicato).

7.2.5 Ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio

Stato:	sviluppo ulteriore
Disciplinamento:	legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)
Livello territoriale:	senza riferimento territoriale
Sintesi:	La collaborazione sovrasettoriale d'incidenza territoriale è stata regolata sul piano federale nel contesto dell'ordinanza del 22 ottobre 1997 concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio (KoVo) (RS 709.17). Essa mira a rafforzare il coordinamento in ambito di politica d'assetto del territorio, da un lato tra la Politica d'assetto del territorio e la Politica regionale, dall'altro tra la Politica d'assetto del territorio e i restanti compiti federali orientati verso una politica settoriale. Tale ordinanza va verificata e adeguata in funzione della sua efficacia e funzionalità.

La politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane sono entrambe politiche trasversali della Confederazione. Per ottenere un impatto ottimale ed effettivo sul territorio, si rendono necessari una collaborazione sovrasettoriale nonché un buon coordinamento e un'efficiente cooperazione tra le diverse politiche settoriali.

La collaborazione sovrasettoriale d'incidenza territoriale viene regolata nella KoVo. Quest'ultima si fonda sugli articoli 8, 55 e 57 della Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione del 21 marzo 1997 (LOGA; RS 172.010) e ha come obiettivo di migliorare la coerenza della politica federale di assetto del territorio. I compiti federali che incidono sul territorio e sullo sviluppo regionale e il quadro globale fissato con il Progetto territoriale Svizzera dal Consiglio federale, devono perciò essere armonizzati fra loro. L'ordinanza stabilisce che i dipartimenti, gli uffici e i servizi dell'amministrazione generale della Confederazione sono tenuti, riguardo ai compiti rilevanti per l'assetto del territorio, alla cooperazione e al coordinamento. L'ordinanza, inoltre, regola le funzioni, le attività e l'organizzazione della Conferenza sull'assetto del territorio (CAT) della Confederazione e del Consiglio per l'assetto del territorio (COTER). Implicitamente essa costituisce anche la base legale per la Rete nazionale Spazio rurale (RNSP), sebbene tale rete non venga esplicitamente menzionata nella suddetta ordinanza.

Nonostante tali sforzi di coordinamento della Confederazione, sia gli attori delle aree rurali e delle regioni montane, sia quelli degli agglomerati hanno fatto osservare che il coordinamento a livello federale è ancora piuttosto debole. I Cantoni, inoltre, hanno ripetutamente attirato l'attenzione sul fatto che una pianificazione cantonale coerente e globale sarà fondamentalmente irraggiungibile fintantoché la Confederazione non coordinerà o coordinerà in modo insufficiente tra loro i compiti di sua diretta competenza, rilevanti per l'assetto del territorio.

Rafforzamento del coordinamento delle principali politiche federali d'incidenza territoriale

Con il coordinamento concertato della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane si intende rafforzare la coerenza dello sviluppo del territorio in Svizzera. Uno degli elementi fondamentali per raggiungere tale obiettivo risiede in un coordinamento tempestivo e più efficace delle politiche settoriali d'incidenza territoriale della Confederazione. Un potenziale di miglioramento sussiste all'interno e fra la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane, in particolare con riferimento a:

- un'individuazione tempestiva di future questioni rilevanti per la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane;
- una ponderazione preventiva degli interessi in merito a singole misure e strumenti;
- un mandato per una concertazione tra le diverse politiche settoriali in vista del raggiungimento degli obiettivi;
- una gestione tempestiva dei conflitti tra diverse politiche settoriali, relative agli obiettivi o alla concorrenza in caso di limitatezza delle risorse;
- un maggior sfruttamento delle sinergie delle politiche settoriali d'incidenza territoriale, in modo che gli auspicati effetti in ambito di pianificazione del territorio possano essere migliorati;
- adeguate competenze e maggiori vincoli per la collaborazione sovrasettoriale a livello federale, in particolare nell'ambito della politica degli agglomerati e della politica per gli spazi urbani e le regioni di montagna;
- adeguate risorse per l'assunzione dei compiti di coordinamento nella politica degli agglomerati e nella politica per le aree rurali e le regioni montane, in particolare per il Gruppo tecnico Politica degli agglomerati (v. cap. 14.3) e per la Rete nazionale Spazio rurale.

Adeguamento dell'ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio e realizzazione del seguito dei lavori

Per sfruttare al meglio il potenziale di miglioramento e raggiungere una più efficiente ed efficace organizzazione del coordinamento delle politiche settoriali a livello federale, occorre riesaminare e, se del caso, adeguare l'ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio. Dal 1° gennaio 1998, giorno in cui è entrata in vigore, detta ordinanza ha subito solo alcune lievi modifiche, sebbene da allora le condizioni quadro dello sviluppo del territorio siano radicalmente mutate e vi siano nuove esigenze da soddisfare ai fini di un rafforzamento della collaborazione orizzontale a livello federale. Per alcune componenti dell'ordinanza, in particolare il Consiglio per l'assetto del territorio (COTER), esistono già risultati di valutazione che invitano a un adeguamento

dell'ordinanza.⁸⁸ Per quanto riguarda l'ordinanza nel suo complesso e altri organismi di coordinamento che fanno riferimento all'ordinanza (CAT, RNSP), occorre procedere a una verifica dell'efficacia e del funzionamento, tenendo presenti anche i risultati del rapporto del Consiglio federale in adempimento dei due postulati di uguale tenore Fluri 13.3820 e Germann 13.3835 del 26 settembre 2013 sull'attuazione dell'articolo 50 della Costituzione federale.

Con la verifica di tale ordinanza vanno anche elaborate, ove necessario, proposte di revisione. Sulla base di tutto ciò ARE e SECO, sottoporranno nel 2015 al Consiglio federale una proposta di adeguamento per l'ordinanza con i relativi mandati per l'attuazione. I lavori di proseguimento dipendono dalla decisione del Consiglio federale.

Misura nelle legislature dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

M1. Attuazione dei lavori di proseguimento sulla base della verifica del riesame dell'ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio

⁸⁸ Ecoplan (2014): Kurzevaluation des Rats für Raumordnung (ROR): Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO und des Bundesamts für Raumentwicklung ARE.

7.2.6 Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera

Stato:	nuovo
Disciplinamento:	legge federale sulla politica regionale, politiche attuali degli uffici federali coinvolti
Livello territoriale:	aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera, regionale, locale
Sintesi:	Con lo strumento Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera si intende migliorare la trasmissione di conoscenze tra ricerca e prassi nonché garantire lo scambio di esperienze tra i progetti promossi dalla Confederazione. Per raggiungere tali obiettivi ci si baserà sugli attuali mezzi e canali d'informazione di ARE e SECO. D'ora innanzi, inoltre, il centro della rete di sviluppo regionale regiosuisse dovrà essere utilizzato anche per lo scambio di conoscenze della politica degli agglomerati e della politica per gli spazi rurali e le regioni di montagna.

Le sfide nello spazio urbano, nelle aree rurali e nelle regioni montane sono numerose. Contemporaneamente le possibili soluzioni nel contesto delle crescenti interconnessioni tra città e campagna diventano sempre più complesse. In ambito scientifico e pratico, inoltre, sono disponibili numerose conoscenze ed esperienze. Affinché nella pratica si possa trarre vantaggio dalle esperienze e dalle conoscenze esistenti, occorre riunire, rielaborare e trasmettere in modo chiaro l'attuale sapere. La Confederazione, in virtù delle sue responsabilità e delle sue competenze, ha l'obbligo di garantire le basi necessarie e di consentire un trasferimento di conoscenze mirato. In ambito di trasferimento di conoscenze e di sensibilizzazione degli attori interessati, infatti, vi è un enorme potenziale ai fini di un'accelerazione dello sviluppo territoriale sostenibile in Svizzera. Una gestione delle conoscenze sistematica consentirà di sfruttare meglio tale potenziale.

Miglioramento del trasferimento di conoscenze e scambio di esperienze

Gli obiettivi della gestione delle conoscenze sono: rendere accessibili le conoscenze allo stato attuale, migliorare la trasmissione di conoscenze tra ricerca e pratica nonché garantire lo scambio di esperienze tra i progetti promossi dalla Confederazione. Gli Uffici federali, i Cantoni, le città e i Comuni nonché tutte le istituzioni e i privati interessati alle questioni di politica dello sviluppo del territorio devono essere costantemente aggiornati una forma chiara e comprensibile sulle conoscenze più recenti. Gli attori statali e non statali, coinvolti nello sviluppo del territorio, devono essere informati, formati e messi in rete attraverso appropriate piattaforme.

Due priorità per la realizzazione

Per raggiungere gli obiettivi auspicati si può ricorrere ai mezzi e ai canali d'informazione esistenti di ARE e SECO. In ambito di realizzazione si distinguono due priorità:

Mezzi e canali d'informazione esistenti

- Le piattaforme esistenti di ARE e SECO, nonché quelle di altri Uffici federali, devono essere meglio utilizzate, sfruttate e connesse tra loro. Tutto ciò deve facilitare agli attori coinvolti e interessati la ricerca di informazioni e la connessione reciproca.
- ARE e SECO continuano a prender parte a progetti di ricerca su questioni relative alla politica degli agglomerati e alla politica per le aree rurali e le regioni montane. I risultati vengono messi a disposizione e diffusi in maniera adeguata.
- La Confederazione dispone di una serie di sistemi di monitoraggio sullo sviluppo del territorio (monitoraggio dello sviluppo territoriale svizzero, monitoraggio dello spazio urbano svizzero, monitoraggio degli spazi rurali, disparità regionali, monitoraggio dello sviluppo dell'economia regionale, Urban Audit, Rete d'osservazione del paesaggio svizzero LABES, event. altri). Questi sistemi di monitoraggio devono essere aggiornati e coordinati tra loro, in particolare tenendo conto anche della nuova definizione di agglomerato dell'UST (cfr. allegato A). I sistemi di monitoraggio, inoltre, devono avere come punto di riferimento una definizione aggiornata delle aree rurali e delle regioni montane che dovrà essere elaborata nei prossimi anni. I risultati di tali aggiornamenti dovranno essere diffusi in modo mirato.

Regiosuisse - Centro della rete di sviluppo regionale

In futuro regiosuisse, in qualità di piattaforma per lo sviluppo regionale, dovrà offrire – oltre ai servizi riguardanti la Nuova politica regionale (NPR) – anche servizi per il trasferimento di conoscenze della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane. Il vantaggio consiste nel fatto che la cerchia ampliata di destinatari di regiosuisse nonché gli attori della NPR, della AggloPol e della P-LRB potranno essere raggiunti attraverso una piattaforma comune, creando così l'opportunità di sfruttare le diverse sinergie.

Per quanto riguarda, in particolare, il trasferimento di conoscenze della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane considerate nel loro complesso, le singole tematiche, i nuovi strumenti e i temi riguardanti gli spazi urbani e rurali e le loro sfide, regiosuisse deve contribuire all'attuazione di entrambe le politiche. I servizi che dovranno essere offerti in futuro dal centro della rete di sviluppo regionale, comprendono:

- un'area web specifica per entrambe le politiche
- l'inclusione, nei mezzi di informazione di regiosuisse, di temi che riguardano entrambe le politiche
- la raccolta di esempi di good practice
- l'allestimento di manifestazioni e l'organizzazione di scambi di esperienze su temi della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane.

La prima fase della collaborazione (dal 2016 al 2019) sarà di prova. Nel quadro di un contratto di partenariato tra ARE e SECO, verranno stabiliti i servizi specifici che regiosuisse dovrà fornire alla politica degli agglomerati e alla politica per le aree rurali e le regioni montane. Dopo quattro anni si farà il punto della situazione e si valuterà se, e in caso affermativo, in quale

forma e in quali termini si dovrà portare avanti la collaborazione nel periodo 2020.

Misure nelle legislature dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023:

- M1. Utilizzo della piattaforma regiosuisse per i temi della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane
- M2. Partecipazione ai progetti di ricerca su questioni relative alla politica degli agglomerati e alla politica per le aree rurali e le regioni montane e valorizzazione dei risultati per lo sviluppo territoriale svizzero
- M3. Aggiornamento del monitoraggio degli spazi urbani e delle aree rurali nel quadro del sistema di monitoraggio dello sviluppo territoriale svizzero
- M4. Ottimizzazione dei mezzi e dei canali d'informazione esistenti
- M5. Aggiornamento della definizione per le aree rurali e le regioni montane della Svizzera

Excursus 10: esempio di gestione delle conoscenze – regiosuisse – Comunità delle conoscenze «agricoltura, turismo e spazio vitale»

Il Centro della rete di sviluppo regionale (regiosuisse) gestisce comunità di conoscenze che sostengono gli attori regionali nell'attuazione di progetti di sviluppo regionali. L'obiettivo di queste comunità di regiosuisse è di instaurare un dialogo tra attori di varia provenienza e quindi scambiare e elaborare know-how pratico, conoscenze concrete, esperienze e strategie attinenti allo sviluppo regionale e alla (NPR). Le conoscenze elaborate nelle comunità delle conoscenze vengono raccolte e registrate in schede di risultato. In questo modo è possibile colmare le lacune e, nel contempo, utilizzare e diffondere le conoscenze pratiche disponibili.

La comunità delle conoscenze «Coordinamento politiche settoriali NPR – agricoltura, turismo e spazio vitale» lavorava a livello sovrasettoriale e coinvolgeva specialisti provenienti da vari ambiti; dai pianificatori del paesaggio agli specialisti del turismo e dell'agricoltura, erano rappresentati i più svariati gruppi di interesse. Gli obiettivi principali erano l'elaborazione e lo scambio di conoscenze rivolte all'applicazione pratica negli ambiti dello sviluppo regionale e dell'agricoltura, del turismo e dello spazio vitale, come pure il miglior collegamento possibile tra i partecipanti provenienti dai vari settori. La comunità delle conoscenze ha identificato diverse potenzialità di sviluppo dell'agricoltura, in particolare nell'ambito dell'energia (produzione di energie rinnovabili) acqua (capacità di ritenzione e protezione dalle piene) e riassetto paesaggistico (gestione delle reti viarie). La scheda di risultato di questa comunità riassume gli esiti e fornisce indicazioni circa gli eventuali prossimi passi da intraprendere.⁸⁹

⁸⁹ regiosuisse – Centro della rete di sviluppo regionale (2010): Scheda di risultato 6. Il ruolo dell'agricoltura nello sviluppo regionale. CdC agricoltura, turismo e spazio vitale.(disponibile in francese)

8 Risorse

Nel quadro delle politiche settoriali della Confederazione vengono impiegati considerevoli mezzi finanziari a favore delle aree rurali e delle regioni montane. D'altra parte, gli strumenti e le misure della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane consistono principalmente in approcci di governance e progetti organizzativi istituzionali tesi a uno sviluppo territoriale più coerente. Strumenti di promozione sovrapolitici, progetti pilota o progetti modello che potrebbero comportare un impiego supplementare di risorse rappresentano la parte minore delle misure.

Tutti i livelli statali dovrebbero partecipare al finanziamento dei compiti della politica per le aree rurali e le regioni montane. Vale il principio dell'equivalenza fiscale: codecisione, cofinanziamento e utilità devono andare di pari passo. Chi partecipa lo fa di norma anche finanziariamente. La prima priorità è quella di impiegare in modo ottimale le risorse a disposizione. Un impiego ottimizzato dei mezzi delle politiche operative dovrebbe inoltre permettere di orientare queste ultime ancor meglio verso le necessità e le sfide delle aree rurali e delle regioni montane.

Per realizzare la politica per le aree rurali e le regioni montane sono però necessari anche altri strumenti, risultanti dall'adempimento della Mozione Maissen e l'applicazione del provvedimento 69 del programma di legislatura (cfr. capitolo 2) e dall'armonizzazione con la politica degli agglomerati della Confederazione (capitolo 1). Una parte delle risorse necessarie a questo scopo è già assicurata (fase test della misura «processi territoriali strategici a livello regionale», Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio, gestione delle conoscenze nell'ambito dello sviluppo territoriale).

Per garantire le necessarie risorse complementari si ricorrerà prioritariamente alle sinergie con le attuali politiche settoriali della Confederazione rilevanti per le aree rurali e le regioni montane: politica di assetto del territorio (misura «processi territoriali strategici a livello regionale», la cui attuazione è prevista sulla scia dei risultati ottenuti dalla fase test), Politica della promozione della piazza economica (programma pilota aree d'intervento, misura «processi territoriali strategici a livello regionale, misura «sostegno alle iniziative locali e regionali», Sistemi regionali di innovazione). Le relative necessità in fatto di mezzi finanziari e personali saranno quantificate nell'ambito dello sviluppo ulteriore delle singole politiche settoriali e, se necessario, richieste in relazione ad necessarie proposte da formulare nell'ambito della messa in vigore di disposizioni legali.

Un fabbisogno maggiorato in termini di mezzi finanziari e personali, da coprire principalmente con le risorse disponibili, viene a crearsi anche nel quadro di compiti volti al miglioramento dei lavori di coordinamento a livello federale (Rete nazionale Spazio rurale), nonché a livello verticale tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni (Conferenza tripartita). Le necessità in fatto di mezzi finanziari e di personale e la loro compensazione devono essere stabilite nell'ambito del riesame e dell'adeguamento della KoVo e della convenzione CTA.

La Tabella 4 fornisce una panoramica relativa a competenza, disciplinamento e necessità in fatto di risorse degli strumenti e delle misure della politica per le aree rurali e le regioni montane, nonché di quelli da attuare insieme alla politica degli agglomerati. La panoramica

evidenzia quali strumenti e misure dispongono di risorse sufficienti e dove invece sono necessari adeguamenti.

Tabella 4: Competenze, disciplinamento e risorse degli strumenti e delle misure della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane, nonché degli strumenti e delle misure in comune con la politica degli agglomerati

	Competenza (L'Ufficio competente è sottolineato)	Disciplinamento	Risorse
Strumenti e misure della politica per le aree rurali e le regioni montane			
Processi territoriali strategici a livello regionale	ARE, SECO, UFAM, UFAG (La competenza sarà definita in fase di concretizzazione)	Legge federale sulla politica regionale Politica dei parchi Politica di assetto del territorio	Finanziamento della fase test con le risorse disponibili di ARE, SECO e UFAM Finanziamento dell'attuazione degli strumenti /misure istituiti con le risorse disponibili nel quadro della politica di assetto del territorio, della NPR e della politica dei parchi
Sostegno alle iniziative locali e regionali	<u>SECO</u> , <u>UFAM</u> , ARE, UFAG	Legge federale sulla politica regionale Politica dei parchi	Finanziamento garantito con i mezzi disponibili nel quadro del budget della NPR (componente 3) e della politica dei parchi
Rafforzamento della Rete nazionale Spazio rurale (RNSR)	<u>ARE</u> , SECO, UFAM, UFAG	Ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio (richiesta di adeguamento inoltrata)	Le risorse sono da precisare nel quadro del riesame e dell'adeguamento della KoVo e da finanziare principalmente con i mezzi disponibili
Strumenti e misure comuni della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane			
Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio	<u>ARE</u> , USTRA, UFAM, UFSP, UFSPPO, UFAG, UFAB, SECO	Politiche attuali degli uffici federali coinvolti; seconda revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio (in corso)	Il finanziamento dal 2014 al 2018 è assicurato dagli uffici federali interessati

Programma pilota Aree d'intervento (PHR)	<u>SECO</u> , ARE	Legge federale sulla politica regionale	Il finanziamento viene principalmente garantito dai mezzi esistenti nel quadro del budget della NPR
Sistemi regionali di innovazione (RIS)	SECO	Legge federale sulla politica regionale	Il finanziamento viene garantito dai mezzi esistenti nel quadro del budget della NPR
Verifica e adeguamento dell'ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio	<u>ARE</u> e SECO	Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)	Il finanziamento è assicurato dagli uffici federali interessati
Conferenza Tripartita	<u>ARE</u> , SEM, UFG, SECO, altri ancora da chiarire	Convenzione CTA (eventuale adeguamento in conseguenza dell'inclusione delle aree rurali e delle regioni montane)	Un eventuale fabbisogno di mezzi supplementari dev'essere principalmente compensato con le risorse esistenti
Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera	<u>SECO</u> , ARE	Legge federale sulla politica regionale, Politiche attuali degli uffici federali coinvolti	Il finanziamento è assicurato dagli uffici federali interessati

9 Monitoraggio e valutazione degli effetti della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

L'attuazione della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane sarà oggetto della legislatura 2016-2019 e 2020-2023.

In sede di sviluppo ulteriore e attuazione, le politiche settoriali più importanti per le aree rurali e le regioni montane si orienteranno verso gli obiettivi a lungo termine e ai piani d'azione della politica per le aree rurali e le regioni montane.

La realizzazione della politica per le aree rurali e le regioni montane sarà appoggiata da un monitoraggio che potrà a sua volta avvalersi di analoghi dispositivi di controllo (p.es. l'osservazione del territorio svizzero dell'ARE, il monitoraggio dello sviluppo economico della SECO, la Rete d'osservazione del paesaggio svizzero LABES dell'UFAM). L'effetto degli strumenti e delle misure rispetto agli obiettivi a lungo termine sarà esaminato sulla base di un modello d'impatto (cfr. Figura 9) che dovrà essere concretizzato nel corso dei lavori e che permetterà di trarre conclusioni per apportare miglioramenti.

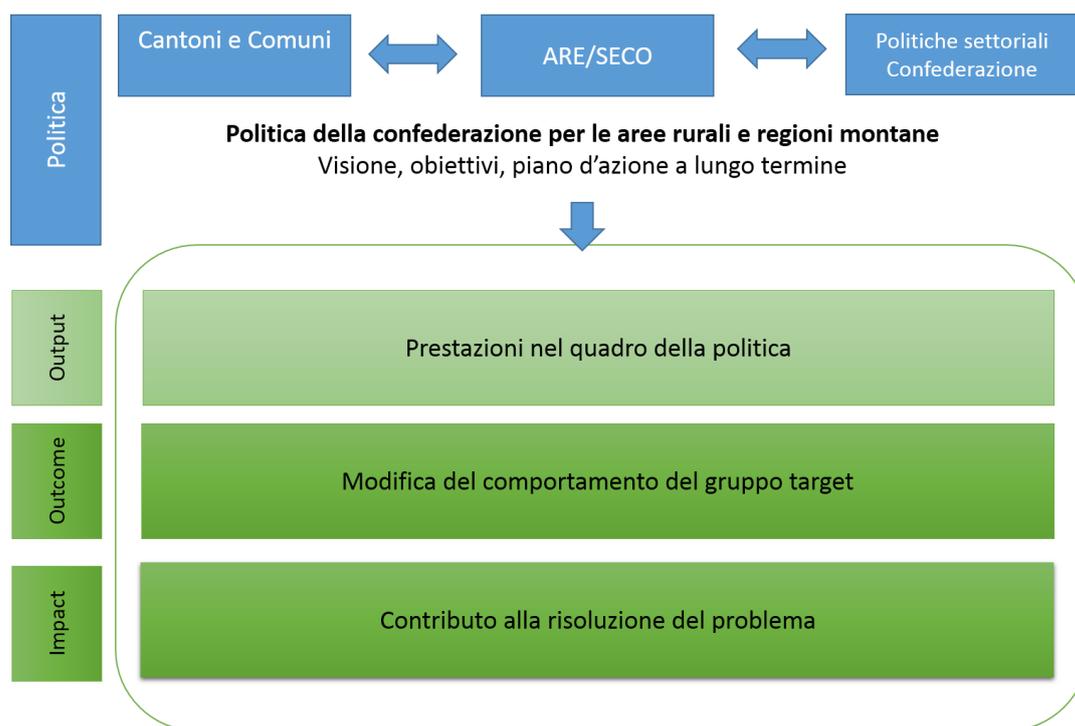


Figura 9: Base del modello d'impatto per l'attuazione della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

L'attuazione della politica per le aree rurali e regioni di montagna sarà valutata per la prima volta verso il termine del primo quadriennio (secondo semestre 2018). Ciò fornirà l'opportunità di procedere ai necessari adeguamenti e di ottimizzare l'attuazione della politica nel secondo quadriennio.

Allegato A: Nuova definizione di agglomerato dell'UST

La definizione di agglomerato proposta nel presente rapporto fa riferimento al censimento federale della popolazione del 2000 e alla definizione pubblicata a tal proposito dall'Ufficio federale di statistica (UST) nel 2003 (vedi Glossario).⁹⁰ Secondo tale definizione, lo spazio urbano in Svizzera è composto da 50 agglomerati e da 5 città isolate e comprende 900 Comuni (stato dei Comuni al 2014). Le restanti aree vengono designate come spazi rurali, senza tuttavia essere definite in modo più preciso. L'analisi delle osservazioni del territorio contenute nel rapporto si fonda sulla definizione di agglomerato basata sul censimento della popolazione del 2000. La caratterizzazione degli spazi rurali e delle regioni di montagna fa riferimento alla tipizzazione proposta dall'ARE.⁹¹

Sotto il titolo di «Agglosuisse», frutto di un lavoro di alcuni anni, l'UST ha riveduto completamente la definizione di agglomerato e l'ha pubblicata nel dicembre del 2014.⁹² Negli ultimi decenni numerose rilevazioni statistiche hanno confermato che, nel corso del tempo, gli agglomerati si sviluppano in modo dinamico. La vecchia definizione non era in grado di descrivere tale evoluzione se non in modo insufficiente, e reagiva alle fusioni dei Comuni. Nella precedente definizione, inoltre, alcune serie di dati necessari non erano più disponibili nella stessa forma. Ora, per contro, possono essere utilizzate serie di dati più aggiornati. La definizione comprende sia criteri morfologici sia criteri funzionali. Sulla scorta della nuova definizione, lo spazio a carattere urbano in Svizzera viene suddiviso sulla base delle seguenti categorie fondamentali: Comuni-nucleo dell'agglomerato, Comuni della cintura dell'agglomerato, Comuni pluriorientati (ossia Comuni orientati, sul piano funzionale, non su un solo Comune-nucleo, ma su diversi Comuni-nucleo) e Comuni-nucleo al di fuori dell'agglomerato (cfr. fig.⁹³). I restanti Comuni vengono definiti come «senza carattere urbano».

	Gemeindekategorie				
	Agglomerationskern-gemeinde	Agglomerationsgürtel-gemeinde	Mehrfach orientierte Gemeinde	Kerngemeinde ausserhalb Agglomeration	Ländliche Gemeinde ohne städtischen Charakter
Raumtypologie					
Agglomeration	X	X			
Kern (in- und ausserhalb Agglomeration)	X			X	
Gürtel- und mehrfach orientierte Gemeinden		X	X		
Raum mit städtischem Charakter	X	X	X	X	
Ländlicher Raum ohne städtischen Charakter					X

Fonte: UST (2014a): Lo spazio a carattere urbano in Svizzera nel 2012. Una nuova definizione di agglomerazione e altre categorie spaziali urbane. Neuchâtel.

I parametri calcolati con la nuova definizione di agglomerato differiscono da quelli basati sulla

⁹⁰ Ufficio federale di statistica UST (2014): Agglomerationen und Metropolräume. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html, (disponibile in tedesco e in francese), accesso al 22.01.2015.

⁹¹ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.

⁹² Ufficio federale di statistica UST (2014): Spazio a carattere urbano 2012. Rapporto esplicativo. Neuchâtel.

⁹³ Ufficio federale di statistica UST (2014): Spazio a carattere urbano in Svizzera 2012: Una nuova definizione di agglomerazione e altre categorie spaziali urbane. Neuchâtel.

definizione del 2000. Le differenze sono da ricondurre in parte agli sviluppi reali (urbanizzazione in aumento, fenomeni di suburbanizzazione, crescente mobilità), in parte a adeguamenti metodologici (approccio basato su raster e altri criteri di selezione).

Con la nuova definizione vengono individuati 49 agglomerati invece dei 50 sinora calcolati. Cinque agglomerati della definizione del 2000 hanno perso il loro status, mentre altri quattro lo hanno conquistato. In base alla definizione del 2000 c'erano 63 città nucleo (tra una e due per ogni agglomerato). Con la nuova definizione ci sono ora 430 Comuni-nucleo (in media nove per ogni agglomerato). Gli agglomerati hanno esteso la loro superficie e oggi, 1099 Comuni svizzeri su 2352 fanno parte di un agglomerato. Nel 2000, 881 Comuni su 2899 facevano parte di un agglomerato.

La quota dei Comuni a carattere urbano e della popolazione ivi insediata è notevolmente cresciuta a seguito, in particolare, dell'introduzione della nuova categoria dei Comuni pluriorientati: il numero di questi Comuni è aumentato da quasi 900 a oltre 1500, mentre la popolazione ivi insediata è passata dal 75 all'84 per cento. La nuova categoria spaziale viene assegnata a 350 Comuni (7 % della popolazione svizzera). Quasi 300 di essi facevano sinora parte dello spazio rurale. 57 Comuni, infine, vengono assegnati alla categoria dei «Comuni-nucleo al di fuori dell'agglomerato».

La nuova categoria dei Comuni pluriorientati mette in evidenza l'aumento delle interconnessioni tra città e campagna constatate nel presente rapporto, e la crescente difficoltà nel tracciare delimitazioni chiare e nette. Ciò riguarda, in parte, anche i Comuni della cintura dell'agglomerato.

Tali cambiamenti sollevano questioni relative al perimetro d'agglomerato da utilizzare. ARE e SECO stabiliscono il futuro modo di procedere nel contesto della politica degli agglomerati. È plausibile che ARE e SECO, basandosi sulla definizione del 2014, procedano a una delimitazione territorialmente più restrittiva del perimetro d'agglomerato.

Gli adeguamenti relativi alla politica degli agglomerati della Confederazione, resisi necessari con il passaggio a una nuova definizione di agglomerato, sono molteplici e richiedono chiarimenti supplementari nonché un approccio graduale:

- L'analisi delle osservazioni del territorio effettuata nell'ambito della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane va aggiornata tenendo conto della nuova definizione di agglomerato. Tale misura è prevista per l'attuazione di entrambi gli ambiti politici.
- I perimetri d'intervento previsti nella AggloPol e nella P-LRB sono essenzialmente flessibili e in parte sovrapponibili. Essi si orientano sulle sfide e sui perimetri funzionali adatti alla risoluzione delle sfide stesse. In questo ambito la nuova definizione di agglomerato può offrire un utile ausilio, essa tuttavia non dev'essere applicata in modo rigido alla PolAgglo e alla P-SRM.
- Conformemente all'articolo 17b, capoverso 2 LUMin, nell'ambito dell'assegnazione dei contributi alle infrastrutture dei trasporti nelle città e negli agglomerati, la Confederazione si attiene alla definizione di agglomerato dell'UST. Tale disposizione va adattata,

poiché non è più compatibile con la nuova definizione di agglomerato. Per l'elaborazione dei programmi d'agglomerato di terza generazione (2019-2022) in corso di elaborazione, verrà garantito l'acquis della definizione di agglomerato dell'UST del 2000. L'ARE stabilirà le prossime tappe.

Allegato B: Indice delle illustrazioni

Figura 1: Progetto territoriale Svizzera – Strategia 1: creare aree d'intervento e rafforzare la rete poli-centrica formata da città e Comuni.....	15
Figura 2: Interfacce tra la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane.....	18
Figura 3: Cantone di San Gallo: categorie di spazio e gerarchia dei centri	23
Figura 4: Esempio Cantone dei Grigioni, sistema dei trasferimenti finanziari pubblici tra Confederazione, Cantoni e Comuni	50
Figura 5: Composizione dei contributi con una componente indiretta di promozione delle aree rurali e delle regioni montane. (categorie secondo la banca dati dei sussidi, somme in milioni di franchi, anno 2013).	55
Figura 6: Schema concettuale della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane.....	58
Figura 7: Modello di governance per una politica coerente della Confederazione per le aree rurali e regioni montane.....	64
Figura 8: Aree d'intervento del Progetto territoriale Svizzera	66
Figura 9: Base del modello d'impatto per l'attuazione della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane	99

Allegato C: Indice delle tabelle

Tabella 1: caratterizzazione delle categorie di spazio	22
Tabella 2: panoramica delle spese pubbliche rilevanti per la promozione delle aree rurali e delle regioni montane (anno 2012/2013, AR = aree rurali, RM = regioni montane).....	52
Tabella 3: panoramica del livello territoriale assegnato agli strumenti e alle misure e riferimento ai principi d'intervento	68
Tabella 4: competenze, disciplinamento e risorse degli strumenti e delle misure della politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane, nonché degli strumenti e delle misure in comune con la politica degli agglomerati.....	97

Allegato D: Abbreviazioni

ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri
AggloPol	Politica degli agglomerati
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
CAT	Conferenza sull'assetto del territorio
CdC	Conferenza dei Governi Cantionali
CFM	Commissione federale della migrazione
CFNP	Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio
CGCA	Conferenza dei governi dei Cantoni alpini
CHF	Franco Svizzero
Cost.	Costituzione federale
COTER	Consiglio per l'assetto del territorio
CTA	Conferenza tripartita sugli agglomerati
CTE	Cooperazione territoriale europea
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
ESPON	European Observation Network, Territorial Development and Cohesion
EUSALP	Strategia macroregionale per la regione alpina
FAIF	Finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
FInFer	Fondo per l'infrastruttura ferroviaria
FOSTRA	Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato

IFP	Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale
ITC	Imprese di trasporto concessionarie
KoVo	Ordinanza del 22 ottobre 1997 concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio (RS 709.17)
LABES	Rete d'osservazione del paesaggio svizzero
LAEl	Legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico (RS 734.7)
LAgr	Legge del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (RS 910.1)
LCStr	Legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (RS 741.01)
LEADER	Liaison entre actions de développement d'économie rurale
LEne	Legge del 26 giugno 1998 sull'energia (RS 730.0)
LF	Legge federale
Lferr	Legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie (RS 742.101)
LFIT	Legge del 6 ottobre 2006 sul fondo infrastrutturale (RS 725.13)
LFo	Legge del 4 ottobre 1991 forestale (RS 921.0)
LIM	Legge del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (andata in scadenza il 1. gennaio 2008)
LOGA	Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010)
LPAmb	Legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (RS 814.01)
LPN	Legge federale 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (RS 451)
LPO	Legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (RS 783.0)
LPT	Legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (RS 700)
LSu	Legge del 5 ottobre 1990 sui sussidi (RS 616.1)

LTV	Legge federale del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori (RS 745.1)
LUMin	Legge federale del 22 marzo 1985 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata e della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali (RS 725.116.2)
NPC	Nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni
NPR	Nuova politica regionale
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OITRV	Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori
OLOGA	Ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010.1)
OPN	Ordinanza del 16 gennaio 1991 sulla protezione della natura e del paesaggio (RS 451.1)
OPT	Ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (RS 700.1)
Org- DATEC	Ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
OUMin	Ordinanza del 7 novembre 2007 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata nel traffico stradale (RS 725.116.21)
PHR	Pilotprogramm Handlungsräume
P-LRB	Politica per gli spazi rurali e regioni di montagna P-SRM
PMI	Piccole e medie imprese
PSR	Progetti di sviluppo regionale
RIP	Riduzione individuale dei premi
RIS	Sistemi regionali di innovazione
RNSP	Rete nazionale Spazio rurale
RS	Raccolta sistematica

SAC	Superfici per l'avvicendamento delle colture
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEM	Segreteria di Stato della migrazione (dal 1° gennaio 2015, prima Ufficio federale della migrazione UFM)
SSSE	Schema di sviluppo dello spazio europeo
TIM	traffico individuale motorizzato
TST	trasferimento di sapere e tecnologie
TTPCP	Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni
UCS	Unione delle città svizzere
UE	Unione europea
UFAB	Ufficio federale delle abitazioni
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFE	Ufficio federale dell'energia
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFSPPO	Ufficio federale dello sport
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UST	Ufficio federale di statistica
USTRA	Ufficio federale delle strade

Allegato E: Glossario

Agglomerato (secondo la definizione dell'UST basata sul censimento della popolazione del 2000)⁹⁴

Un agglomerato è un insieme di territori di diversi Comuni adiacenti che conta almeno 20 000 abitanti in totale. Ogni agglomerato ha una zona centrale formata da una città nucleo (con almeno 10 000 abitanti) e, a seconda dei casi, da altri Comuni ognuno dei quali soddisfa i seguenti presupposti: deve offrire almeno 2000 impieghi e presentare un rapporto tra il numero di persone che lavorano sul proprio territorio e il numero di persone attive occupate che vi risiedono superiore o uguale a 0,85. I Comuni che ospitano almeno un sesto della popolazione attiva occupata del Comune-nucleo o che formano con esso una zona edificata continua vengono compresi nell'agglomerato. Per l'esatta delimitazione l'Ufficio federale di statistica (UST) ricorre ad altri criteri (continuità della zona edificata, densità abitanti/impieghi per ettaro, aumento demografico, flussi di pendolari, persone attive nel settore primario). Circa tre quarti della popolazione svizzera vive in città o in agglomerati. Oltre l'80 per cento degli impieghi sono situati negli agglomerati. Nel 1980 in Svizzera vi erano 33 agglomerati. Dal 2000 la Svizzera conta 50 agglomerati (cfr. UST, Censimento federale della popolazione 2000).

Area d'intervento (come la definisce il Progetto territoriale Svizzera)

Un'area d'intervento designa un vasto spazio funzionale che si estende oltre i confini cantonali e, a volte, anche oltre i confini nazionali. Essa comprende grandi settori contigui strettamente interconnessi tra loro sul piano territoriale e/o politico. I settori di tale spazio sono – a livello economico, sociale o culturale – funzionalmente interdipendenti. Tale dipendenza funzionale, di solito, emerge sulla base di una buona rete di trasporti che si sviluppa attorno a uno o più centri (ad es. un sistema di ferrovia celere regionale). Vi può essere dipendenza funzionale anche quando la popolazione dell'area d'intervento elegge un settore a luogo di residenza privilegiato e un altro a luogo di lavoro privilegiato. I settori condividono una medesima situazione iniziale e sono confrontati con le stesse sfide. In un'area d'intervento, pertanto, vi è una comune necessità d'intervento. Attualmente, a livello istituzionale, le aree d'intervento sono integrate solo parzialmente (ad es. la Conferenza metropolitana di Zurigo, l'Aareland, il San Gottardo).

Area metropolitana (come la definisce il Progetto territoriale Svizzera)

Secondo la definizione proposta dal Progetto territoriale Svizzera, le aree metropolitane sono aree d'intervento con un respiro internazionale che, grazie alla loro forza economica, alla loro capacità innovativa e alla loro competitività sul piano internazionale, sono estremamente importanti per la Svizzera. Tali aree presentano inoltre una stretta interconnessione funzionale tra le singole aree parziali. Tale interconnessione si basa su flussi di pendolari, reti di rapporti

⁹⁴ Il presente rapporto si fonda sulla definizione degli agglomerati del 2000 (cfr. allegato A).

economici e sullo scambio reciproco di servizi nonché su una stretta interdipendenza delle attività del tempo libero e dell'offerta culturale. Importanti per quanto riguarda il ruolo sul piano internazionale delle aree metropolitane sono le reti economiche internazionali e la loro rilevanza in quanto sede di aziende internazionali, la qualità del collegamento al sistema dei trasporti internazionali, il ruolo di rilievo internazionale in ambito di ricerca e formazione nonché un'offerta culturale di respiro internazionale. Le aree metropolitane così come vengono descritte nel Progetto territoriale Svizzera non corrispondono alle aree metropolitane così come le intende l'Ufficio federale di statistica. Quest'ultime, infatti, si definiscono esclusivamente attraverso i movimenti di pendolari.

Biodiversità

La biodiversità comprende le specie (diversità di specie), la varietà dei loro geni (diversità genetica), la varietà degli ecosistemi nonché le interazioni all'interno e tra questi singoli livelli.

Città nucleo

La città nucleo è il centro (spesso anche storico) dell'agglomerato. Nella maggior parte dei casi si tratta, in termini di popolazione, del più grande Comune dell'agglomerato.

Dispersione degli insediamenti

Da un punto di vista di pianificazione territoriale, con il termine dispersione urbana si intende generalmente un aumento rapido e disordinato della superficie insediativa a bassa intensità. Ciò implica una serie di effetti negativi, ad esempio in ambito di qualità degli insediamenti (approvvigionamento, estetica, qualità abitativa e varietà insediativa). Altre ricadute problematiche emergono in ambito di trasporti (aumento del volume di traffico, code, rumore) o attraverso il deturpamento del paesaggio. Oltre a un elevato consumo di energia, un'utilizzazione non parsimoniosa del suolo comporta anche una perdita di terreni agricoli di qualità, aumenta la pressione sugli spazi con un elevato valore naturalistico e paesaggistico e minaccia la biodiversità attraverso effetti di frammentazione del paesaggio. A ciò si aggiungono costi economici elevati per la costruzione, l'esercizio e la manutenzione di sovrastrutture. Analogamente a questi, anche i costi sociali dell'utilizzazione del territorio sono generalmente minori in caso di maggiore densità insediativa. In linea di massima la dispersione degli insediamenti ha avuto inizio, in tutti gli Stati industrializzati, con la diffusione di massa dell'automobile, accompagnata a una forte crescita demografica e a un aumento della prosperità.

Economia del sapere

Con il termine economia del sapere si intende un sistema di attività fortemente dipendenti dal sapere. Oltre alle imprese di prestazione di servizi intensamente basate sul sapere e alle aziende high-tech, vi fanno parte istituti di ricerca, alcune scuole di grado terziario e settori

dell'economia creativa. Il sapere viene utilizzato come importante fattore di input, ad esempio attraverso l'assunzione di personale altamente qualificato o attraverso la combinazione di conoscenze scientifiche ed esperienza pratica concreta. Nel contempo il sapere viene generato come output, ad esempio sotto forma di brevetti, prodotti innovativi o artefatti culturali.

Funzione di centro

I centri sono luoghi in cui si concentrano le funzioni amministrative, culturali, economiche, di servizio, trasporto e formazione dell'area che li circonda. In virtù di questa concentrazione un simile luogo assume una posizione importante per i suoi dintorni (funzione motore) e mantiene l'attrattiva dell'area. All'interno del sistema centro-dintorni, ma anche verso l'esterno (regioni, Cantoni), i centri regionali rivestono una funzione importante. Rappresentano infatti una piccola regione e la collegano con centri maggiori, per esempio nell'ambito dei trasporti o di questioni politiche.

Governance

La governance è l'insieme dei modi attraverso cui prende forma il disciplinamento collettivo dei contesti sociali. Accanto a forme tradizionali e gerarchiche di governo attuate dallo Stato, il termine comprende altre forme di governo quali la collaborazione su base partenariale tra diversi livelli istituzionali (governance multilivello), la collaborazione di attori statali, privati e della società civile o ancora l'autoregolamentazione istituzionalizzata della società civile.⁹⁵

Migrazione

Oltre alla migrazione internazionale (immigrazione ed emigrazione), nel presente rapporto per migrazione si intendono anche i flussi migratori interni della popolazione tra Comuni, in particolare tra Comuni di spazi regionali diversi (p.es spazio urbano, spazio rurale).

Paesaggio

Con paesaggio s'intende il territorio in tutte le sue accezioni: come lo percepiamo e come lo viviamo. Il paesaggio costituisce l'ambiente territoriale del vissuto e dell'esperito e consente sia all'individuo sia alla società di soddisfare le proprie necessità fisiche e psichiche. In quanto risorsa, il paesaggio svolge diverse funzioni. Esso è spazio abitativo, lavorativo, ricreativo e di identificazione per gli esseri umani, è uno spazio vitale per piante e animali nonché l'espressione territoriale del patrimonio culturale. Esso, inoltre, fornisce un contributo alla creazione di valore. Il paesaggio è una struttura dinamica e si sviluppa senza sosta sulla base di fattori naturali e attraverso l'utilizzazione e la sistemazione ad opera dell'uomo.

⁹⁵ Benz, Arthur und Nicolai Dose (Hrsg.) (2010): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden.

Paesaggio rurale

È un paesaggio utilizzato e plasmato più o meno intensamente dall'uomo. Il termine è complementare a quello di paesaggio naturale, poco influenzato dalle dirette attività dell'uomo.

Polo di sviluppo

Un polo di sviluppo definisce un luogo che, per la sua ubicazione, presenta grandi e precisi potenziali di sviluppo. Il dinamismo dello sviluppo di una regione va quindi concentrato prioritariamente in questo luogo. Nelle aree metropolitane i poli di sviluppo possono essere situati in luoghi all'interno delle conurbazioni o lungo gli assi di sviluppo centrali, luoghi che sono molto ben collegati con i mezzi di trasporto pubblici e che possono essere trasformati in quartieri con un elevato valore urbanistico. In questi luoghi la pianificazione cerca di assicurare uno sviluppo sociale equilibrato, di gestire lo spazio naturale e ricreativo all'interno delle città, valorizzare e densificare le zone già edificate fino a trasformarle in quartieri urbani e assicurare le vie di comunicazione senza intaccare la qualità ambientale. Negli spazi rurali i poli di sviluppo si trovano, di regola, nei centri rurali, nei centri turistici alpini e in altri centri abitati.

Priorità operative

A causa dello spazio e dei mezzi finanziari limitati, è indispensabile armonizzare tra loro la politica della pianificazione territoriale, dei trasporti, economica e ambientale. La definizione di poli di sviluppo e di poli territoriali prioritari (p.es. per l'insegnamento, la ricerca, le strutture mediche, il lavoro, l'abitato, le regioni protette) per stabilire priorità operative, attuali o future, consente un impiego mirato e sostenibile delle risorse.

Qualità degli insediamenti

Per qualità degli insediamenti si intendono i vantaggi che hanno un influsso positivo sulla qualità di vita degli abitanti di un insediamento: buona accessibilità con i mezzi di trasporto (anche con i trasporti pubblici e il traffico lento), inquinamento fonico e atmosferico contenuto, buon approvvigionamento di beni e servizi, spazi verdi e liberi, un'architettura di qualità che contribuisce al senso d'identità e una struttura insediativa che promuove la coesione sociale e offre opportunità di partecipare alla vita della comunità.

Servizio universale

Le prestazioni di base devono essere accessibili a ognuno in maniera comparabile (art. 43a Cost.). È compito della Confederazione garantire in tutte le regioni del Paese servizi postali e di telecomunicazione di base sufficienti e a prezzo ragionevole, nonché il servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti (art. 92 Cost. e art. 1 cpv. 1 e 3 LPO).

Spazio di identificazione

Nel processo di percezione, l'individuo collega molte informazioni in un quadro generale personale dotato di senso, che stabilisce nessi logici (p.es. orientamento territoriale e identificazione). Alle aree rurali e alle regioni montane è correlato un senso di appartenenza. Rivestono quindi un'importante funzione identificativa nell'essere umano.

Spazio di rigenerazione

In questi spazi si svolgono i processi e le condizioni che preservano la funzionalità degli ecosistemi (p.es. la rigenerazione delle risorse rinnovabili, suolo, acqua).

Spazio funzionale

Uno spazio funzionale designa un'unità territoriale in cui i Comuni o le regioni sono interconnessi tra loro da una fitta rete di legami sociali, economici e culturali. Tali legami si generano attraverso i flussi di pendolari (pendolarismo per lavoro e per studio), il traffico del tempo libero (centri commerciali, offerta culturale e del tempo libero) e le interconnessioni sul mercato (relazioni tra imprese). Al giorno d'oggi capita sempre più raramente di vivere, lavorare e trascorrere il tempo libero nello stesso Comune. L'esistenza di buoni collegamenti consente alla popolazione di percorrere, nella vita di tutti i giorni, distanze sempre più grandi. Tutto ciò, tendenzialmente, conduce a un'estensione continua degli spazi funzionali.

Spazio libero

Per spazio libero si intende uno spazio non edificato all'interno o nelle vicinanze di un insediamento. Spazi liberi sono, ad esempio, gli spazi verdi, le piazze cittadine, le zone ricreative di prossimità, le zone agricole, i boschi, le riserve naturali, i corsi e gli specchi d'acqua. Gli spazi liberi svolgono numerose funzioni: promuovono la qualità della vita degli abitanti, il benessere dei lavoratori, la vita sociale, lo sport e l'attività fisica, e offrono occasioni di relax e di svago. Essi, infine, sono importanti per il clima, la biodiversità, l'agricoltura e l'economia forestale.

Spazio urbano

Lo spazio urbano comprende il nucleo di un agglomerato e i quartieri e le periferie densamente edificati confinanti. Per essere tale deve avere un'elevata densità di insediamento e deve corrispondere alla residenza della maggior parte della popolazione dell'agglomerato. Lo spazio urbano funge in particolare da luogo di abitazione e di lavoro e propone una vasta offerta di beni, servizi, strutture a carattere culturale e parchi. Dev'essere situato in una posizione centrale, fungere da nodo stradale principale, in particolare per i trasporti pubblici, e deve costituire la meta di un notevole flusso di traffico pendolare.

Superficie per l'avvicendamento delle colture (SAC)

Queste superfici SAC indicano il terreno coltivato qualitativamente più adatto alla produzione agricola, che deve essere possibilmente protetto dall'edificazione progressiva. Per garantire l'approvvigionamento in tempi critici, ogni Cantone è tenuto ad assicurare un contingente pre-stabilito di superfici per l'avvicendamento delle colture. Le dimensioni minime e la distribuzione di questo tipo di superfici sono stabilite in un decreto del Consiglio federale.

Sussidio

Ai sensi della legge sui sussidi (LSu), sono sussidi tutti gli aiuti finanziari e le indennità previsti dal diritto federale. Gli aiuti finanziari sono vantaggi pecuniari, concessi a beneficiari estranei all'amministrazione federale, per assicurare o promuovere l'adempimento di un compito scelto dal beneficiario. Sono considerati vantaggi pecuniari in particolare le prestazioni in denaro non rimborsabili, le condizioni preferenziali per mutui, le fideiussioni, come anche i servizi e le prestazioni in natura, gratuiti o a condizione di favore.

Sviluppo sostenibile del territorio

Lo sviluppo sostenibile del territorio è uno sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni nello spazio vitale ed economico, senza compromettere le possibilità delle prossime generazioni di soddisfare i loro. Processi e confini economici, sociali ed ecologici vanno riconosciuti e considerati. Centrale è l'uso parsimonioso delle limitate risorse del suolo, nel quadro del quale si mira a uno sfruttamento coerente delle riserve interne di utilizzazione e a una densificazione, in considerazione delle qualità urbanistiche. La Costituzione federale svizzera fa dello sviluppo sostenibile un obiettivo dello Stato (art. 2 Cost. «Scopo»). Confederazione e Cantoni sono chiamati ad operare «a favore di un rapporto durvolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo» (art. 73 Cost. «Sviluppo sostenibile»). Inoltre, il Progetto territoriale Svizzera è orientato verso la Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015 del Consiglio federale.

Sviluppo territoriale coerente

Con sviluppo territoriale coerente si intende uno sviluppo del territorio globale, coordinato sul piano dei contenuti e del territorio e orientato al principio dello sviluppo sostenibile. Lo sviluppo degli insediamenti e quello dei trasporti, ad esempio, devono essere integrati tra loro in modo coerente in ambito di pianificazione. Sul piano strategico, gli spazi urbani e rurali vanno sviluppati in modo globale e reciproco. Ai fini di uno sviluppo coerente del territorio, inoltre, è di fondamentale importanza che i conflitti territoriali vengano individuati il più presto possibile. D'altro canto vanno sfruttate le sinergie locali fissando nel contempo delle priorità di utilizzazione, poiché tutto non può e non deve essere fatto ovunque. Uno sviluppo territoriale

coerente intende tutelare e rafforzare ulteriormente l'eterogeneità, la solidarietà e la competitività della Svizzera.

Sviluppo territoriale policentrico

Il concetto di sviluppo territoriale policentrico può essere analizzato da diverse angolazioni. Da un'angolazione analitico-funzionale, con tale termine si intende uno spazio orientato verso diversi centri. A livello sovraregionale, ad esempio, si osserva sempre più spesso la nascita di aree metropolitane policentriche con numerosi agglomerati intensamente interdipendenti. Da un'angolazione politica, il concetto può essere visto come un principio normativo dello sviluppo e della pianificazione del territorio. Uno sviluppo territoriale policentrico deve contribuire ad aumentare la competitività internazionale delle regioni e a promuovere la crescita economica. La tesi sottesa a queste affermazioni è che attraverso uno sviluppo territoriale policentrico si può raggiungere una integrazione economica e funzionale, senza tuttavia creare spazi strutturalmente ineguali. Nel Progetto territoriale Svizzera, ad esempio, il rafforzamento della rete policentrica di città e Comuni è una strategia centrale, e anche nell'ambito dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) lo sviluppo territoriale policentrico viene promosso come un obiettivo di fondamentale importanza.

Sviluppo territoriale policentrico

Il concetto di sviluppo territoriale policentrico può essere analizzato da diverse angolazioni. Da un'angolazione analitico-funzionale, con tale termine si intende uno spazio orientato verso diversi centri. A livello sovraregionale, ad esempio, si osserva sempre più spesso la nascita di aree metropolitane policentriche con numerosi agglomerati intensamente interdipendenti. Da un'angolazione politica, il concetto può essere visto come un principio normativo dello sviluppo e della pianificazione del territorio. Uno sviluppo territoriale policentrico deve contribuire ad aumentare la competitività internazionale delle regioni e a promuovere la crescita economica. La tesi sottesa a queste affermazioni è che attraverso uno sviluppo territoriale policentrico si può raggiungere una integrazione economica e funzionale, senza tuttavia creare spazi strutturalmente ineguali. Nel Progetto territoriale Svizzera, ad esempio, il rafforzamento della rete policentrica di città e Comuni è una strategia centrale, e anche nell'ambito dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) lo sviluppo territoriale policentrico viene promosso come un obiettivo di fondamentale importanza.

Terreno coltivato

Con il termine terreno coltivato si indicano i terreni e le superfici coltivate e utilizzate dall'agricoltura. Tra di essi prati e campi, pascoli (comprese le zone di estivazione), nonché terreni utilizzati per la frutticoltura, la viticoltura e l'orticoltura. Le superfici per l'avvicendamento delle colture fanno anch'esse parte dei terreni coltivati. Ogni secondo in Svizzera si registra la perdita di circa un metro quadrato di terreno coltivato. Nell'Altipiano la causa principale di tale perdita è da ricondurre alla massiccia espansione delle superfici insediative (edifici, strade): circa il 90

per cento di tutte le nuove superfici insediative viene edificato su terreni in precedenza agricoli. Nelle regioni di montagna, invece, il progressivo calo dello sfruttamento del suolo provoca una crescente espansione dei cespugli e delle foreste.

Trasferimenti finanziari pubblici

Sono flussi di denaro dalla Confederazione ai Cantoni, alle città, ai Comuni o ad altri destinatari, sia sotto forma di sussidi determinati che di indennità per prestazioni di interesse pubblico, per i quali il destinatario non è tenuto a fornire una controprestazione.

Urbanizzazione

Con il termine urbanizzazione si intende il processo di sviluppo che porta un centro abitato ad assumere aspetto, carattere o assetto propri della città. Negli ultimi decenni gli agglomerati in Svizzera si sono sviluppati in modo estremamente dinamico. Grazie a collegamenti sempre migliori con le reti di trasporto, essi si sono espansi in modo estensivo. In molti ambiti gli stili di vita degli spazi rurali e delle regioni montane si sono avvicinati allo stile di vita urbano.

Allegato F: Bibliografia

- Amministrazione federale delle finanze AFF (2013): Subventionen des Bundes im Jahr 2013. http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/subv_subventionsueberpruefung/grafiken/0_Grafiken_Subventionen_Bund.pdf, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- CDEP-SO (2014): <http://www.cdep-so.ch/fr>, accesso al 22.01.2015 (in francese)
- Conferenza dei governi dei cantoni alpini (CGCA): Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino. Coira, Agosto 2014.
- Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA) (2009): Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural. Berne.
- Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA) (2014): Einbezug der ländlichen Räume in die tripartite Zusammenarbeit. Berichtsentwurf der Projektleitung zuhanden der TAK. (non pubblicato) (in tedesco)
- Consiglio federale svizzero, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata, Berna.
- Corte dei conti Europea (2010): Attuazione dell'approccio leader per lo sviluppo rurale, Relazione speciale n. 5/2010. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea: Lussemburgo.
- Decreto federale sul programma di legislatura 2011-2015, del 15 giugno 2012.
- Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC (2006): Piano settoriale dei trasporti, Parte programmatica, 26 aprile 2006, Berna.
- Dipartimento federale delle finanze DFF (2013): Subventionen des Bundes im Jahr 2013. http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/subv_subventionsueberpruefung/grafiken/0_Grafiken_Subventionen_Bund.pdf, accesso al 22.01.2015 (in tedesco)
- Dipartimento federale delle finanze DFF, Conferenza dei governi cantonali (CdC) (Settembre 2004): Faktenblatt 9 – Reorganisation und Aufgabenteilung: http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/faktenblaetter/09-NFA_Faktenblatt_9_aufgabenteilung_d.pdf, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Dipartimento federale delle finanze DFF, Conferenza dei governi cantonali (CdC) (Settembre 2004): Faktenblatt 10 – Neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen Bundes-Kantone. http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/faktenblaetter/10-NFA_Faktenblatt_10_zusammenarb_d.pdf, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Dipartimento federale delle finanze DFF, Conferenza dei governi cantonali (CdC)

- (Settembre 2007): Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA.
http://www.efv.admin.ch/d/downloads/publikationen/broschueren/NFA-Broschuere_d.pdf, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Ecoplan (2012): Politikinstrumente für den ländlichen Raum : Synergien , Widersprüche und Lücken. Bundesamt für Raumentwicklung: Bern. (in tedesco)
- Ecoplan (2014): Grobabschätzung ausgewählter Zahlungen des Bundes zur Unterstützung des ländlichen Raums. Input-Papier zuhanden des ARE. Bern, 28. Oktober 2014. (non pubblicato) (in tedesco)
- Ecoplan (2014): Kurzevaluation des Rats für Raumordnung (ROR): Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO und des Bundesamts für Raumentwicklung ARE. (in tedesco)
- European Council (19/20 Dezember 2013): Conclusions. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf, accesso al 22.01.2015. (in inglese)
- Gløersen, E. und Michelet, J. (2014): Experiences and concepts on vertical and horizontal coordination for regional development policy. Input paper 5A. Université de Genève, Département de Géographie et d' Environnement: Genf. (in inglese)
- Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB) (2012): Das Schweizer Berggebiet 2014. Fakten und Zahlen. Nr. 216 (Juli 2012), Bern. (in tedesco)
- Held, N. (2014): Südschweiz – Tourismusregion mit strukturellen Defiziten. In: Die Volkswirtschaft, 10-2014.
http://www2.smd.ch/SmdSearch/SMDMedia-Link?tsc=6c1f2def29cc87e6db9cf172c032375a&mandant=volkswirtschaft&mediaLink=f201410/vow_20141001_52738_1_1.pdf, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio (WSL) (2013): Was leistet der Gebirgsraum? WSL-Magazin Diagonal, 1 / 13. (in tedesco)
- Kanton Graubünden (2015): Agenda 2030 Graubünden. <http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/projekte/Agenda2030/Seiten/default.aspx>, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Kanton St. Gallen, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (2013): Raumkonzept Kanton St. Gallen. St. Gallen, August 2013. (in tedesco)
- Koordinationsstelle Biodiversitäts-Monitoring Schweiz (2009): Zustand der Biodiversität in der Schweiz. Ergebnisse des Biodiversitäts-Monitorings Schweiz (BDM) im Überblick. Stand: Mai 2009. Umwelt-Zustand Nr. 0911. Bundesamt für Umwelt, Bern. 112 S. (in tedesco)
- Mozione 11.3927 di Theo Maissen: Strategia della Confederazione per le regioni di montagna e le aree rurali.

- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2006): Das neue Paradigma für den ländlichen Raum. Politik und Governance. OECD, Paris. (in tedesco)
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2013): Rural-Urban Partnerships. An integrated approach to economic development. Paris. (in inglese)
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A., und Thomaney, J. (2006): Local and Regional Development. New York, Routledge. (in inglese)
- Programma San Gottardo 2020 (2015): Sviluppo regionale e supporto ai progetti. www.gottardo.ch, accesso al 22.01.2015.
- regiosuisse – Centro della rete di sviluppo regionale (2010): Scheda di risultato 6. Il ruolo dell'agricoltura nello sviluppo regionale. CdC agricoltura, turismo e spazio vitale. (disponibile in francese)
- regiosuisse – Centro della rete di sviluppo regionale (2014) : Rapporto di monitoraggio 2013. Lo sviluppo dell'economia regionale in Svizzera. Berna. (in tedesco)
- regiosuisse – Centro della rete di sviluppo regionale (2015): formation-regiosuisse. http://www.regiosuisse.ch/formation/formation-regiosuisse/formation-regiosuisse?set_language=it, accesso al 22.01.2015
- Roth, U., Schwick, C., Spichtig, F. (2010): Zustand der Landschaft in der Schweiz. Zwischenbericht Landschaftsbeobachtung Schweiz (LABES). Umwelt-Zustand Nr. 1010. Bundesamt für Umwelt, Bern: 64 S. (in tedesco)
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2014): Expertenbericht zuhanden des SECO für eine Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz. Überreicht durch die Mitglieder der Strategieguppe «Motion Maissen». Bern, Juni 2014. (in tedesco)
- Ufficio federale dei trasporti UFT (2013) : Neue Aufgaben in der Planung der Bahninfrastruktur mit FABI. BAV-News, Nr. 15, November 2013. <http://www.bav.admin.ch/aktuell/03876/04490/04493/index.html?lang=de>, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Ufficio federale dell'ambiente UFAM (2012): Strategia Biodiversità Svizzera - In esecuzione del provvedimento 69 (sez. 5, art. 14, obiettivo 13) del programma di legislatura 2007–2011: Elaborazione di una strategia per salvaguardare e promuovere la biodiversità.
- Ufficio federale dell'ambiente UFAM (ed.) (2012): Adattamento ai cambiamenti climatici in Svizzera. Obiettivi, sfide e campi d'azione. Prima parte della strategia del Consiglio federale del 2 marzo 2012.
- Ufficio federale dell'ambiente UFAM (ed.) (2014): Biodiversità in Svizzera. Convenzione sulla diversità biologica: sintesi del quinto rapporto nazionale, Ufficio federale dell'ambiente, Berna, 20p.
- Ufficio federale dell'ambiente UFAM, Ufficio federale dell'energia UFE, Segreteria di Stato

- dell'economia SECO (ed.) (2014): Politica della risorsa legno. Strategia, obiettivi e piano d'azione Legno. Berna. 35 p.
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2005): Monitoraggio dello spazio rurale, Studio tematico U2: Evoluzione strutturale dell'economia nello spazio rurale. Versione 1/05, luglio 2005.
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2012): Monitoraggio dello spazio rurale. Rapporto di sintesi 2012.
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2013): Ländliche Räume. Daten zur Typologie des ländlichen Raumes.
<http://www.are.admin.ch/themen/laendlich/index.html?lang=de>, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2014): Attuazione della revisione parziale del 15 giugno 2012 della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio. Integrazione della Guida alla pianificazione direttrice. Marzo 2014.
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2014): Bericht für die Erarbeitung einer umfassenden Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete: Massnahme 69 der Legislaturplanung 2011-2015 zur Erreichung des Ziels 17 «Die gesellschaftliche Kohäsion wird gestärkt, und gemeinsame Werte werden gefördert.» Bern. (in tedesco)
- Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (ed.) (2013): Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio. Collaborazione regionale nel contesto città-campagna. Berna.
- Ufficio federale di statistica UST (2013): Censimento delle strutture agricole. Aziende agricole secondo l'anno, il Cantone e la zona – superficie agricola utile (SAU) e animali a livello di classificazione 3.
- Ufficio federale di statistica UST (2014): Agglomerationen und Metropolräume.
http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html, (disponibile in tedesco e in francese), accesso al 22.01.2015.
- Ufficio federale di statistica UST (2014): Agricoltura e selvicoltura. Censimento delle aziende agricole 2013. Il numero di aziende agricole continua a scendere. Comunicato stampa del 29.07.2014.
- Ufficio federale di statistica UST (2014): Agricoltura svizzera. Prontuario statistico della Svizzera 2014. Neuchâtel, 2014.
- Ufficio federale di statistica UST (2014): Nomenklaturen – Agglomerationen und isolierte Städte. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/agglom/01.html>, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)
- Ufficio federale di statistica UST (2014): Regionalpolitische Gliederungen: IHG-Regionen.
http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/regionalpolitische_gliederungen/03.html, accesso al 22.01.2015. (in tedesco e francese)
- Ufficio federale di statistica UST (2014): Regionalpolitische Gliederungen: IHG-Regionen.

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/regionalpolitische_gliederungen/03.html, accesso al 22.01.2015. (in tedesco)

Ufficio federale di statistica UST (2014): Spazio a carattere urbano 2012. Rapporto esplicativo. Neuchâtel.

Ufficio federale di statistica UST (2014): Spazio a carattere urbano in Svizzera 2012: Una nuova definizione di agglomerazione e altre categorie spaziali urbane. Neuchâtel.

Ufficio per lo sviluppo economico (2014): Programma Zone a basso potenziale. Un progetto di politica economica regionale del Canton Ticino.

Ufficio per lo sviluppo economico (2015): Programma di sviluppo delle zone a basso potenziale. Iniziativa cantonale a favore delle regioni periferiche.

<http://www4.ti.ch/?id=67539>, <http://www3.ti.ch/CAN/comunicati/03-04-2014-comunicato-stampa-470160928456.pdf>, accesso al 22.01.2015.

Ward, N., Brown, D. L. (2009). Placing the Rural in Regional Development. *Regional Studies*, 43(10), 1237-1244. (in inglese)

Wirtschaftsforum Graubünden (2014): Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Graubündens. Bedeutung der öffentlichen Finanztransfers für Graubünden und seine Gebiete. (in tedesco)