



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Consiglio federale svizzero

Politica degli agglomerati della Confederazione 2016+

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 per la promozione della piazza economica

Citazione

Consiglio federale svizzero (2015): Politica degli agglomerati della Confederazione 2016+. Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera. Rapporto del 18 febbraio 2015. Berna.

Distribuzione

In versione elettronica scaricabile su www.are.admin.ch e www.seco.admin.ch

Disponibile anche in tedesco e francese

Indice

In breve.....	5
Parte A: Condizioni quadro.....	11
1 Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera	11
2 L'attuale politica degli agglomerati della Confederazione	15
2.1 Politica degli agglomerati, 2001	15
2.2 Preparazione della politica degli agglomerati della Confederazione 2016+ ..	17
3 Esigenze urbane attuali	19
3.1 Tendenze generali.....	19
3.2 Governance politica nello spazio funzionale	22
3.3 Coordinamento di trasporti e insediamento	23
3.4 Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi.....	25
3.5 Coesione sociale	27
3.6 Competitività	29
3.7 Finanziamento degli oneri urbani.....	30
4 Attori	31
5 Politiche settoriali della Confederazione con una forte rilevanza per la politica degli agglomerati	33
6 Basi strategiche e giuridiche	36
6.1 Rapporto con il programma di legislatura e con altre basi strategiche	36
6.2 Basi giuridiche.....	37
7 Contesto internazionale	38
Parte B: Obiettivi e strategie	42
8 Schema della politica degli agglomerati 2016+	42
9 Obiettivi a lungo termine	42
10 Principi d'intervento	43
11 Perimetro d'intervento.....	44
11.1 Agglomerati.....	44
11.2 Aree metropolitane e aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera	44
11.3 Settori strategici	45
12 Tematiche.....	46
12.1 Governance politica nello spazio funzionale (A)	46
12.2 Coordinamento di trasporti e insediamento (B).....	47
12.3 Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C).....	47
12.4 Consolidamento della coesione sociale (D).....	48
12.5 Rafforzamento della competitività (E)	49
12.6 Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani (F)	49

Parte C: Attuazione.....	51
13 Organizzazione dell'attuazione	52
14 Strumenti e misure della politica degli agglomerati	53
14.1 Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento	53
14.2 Programma Coesione nei quartieri	56
14.3 Gruppo tecnico Politica degli agglomerati.....	59
15 Strumenti e misure comuni della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane	61
15.1 Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio	61
15.2 Programma pilota Aree d'intervento (PHR)	63
15.3 Sistemi regionali di innovazione (RIS)	66
15.4 Conferenza tripartita.....	68
15.5 Ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica di assetto territoriale.....	70
15.6 Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera.....	72
16 Strumenti e misure per la cooperazione transfrontaliera	74
17 Risorse	77
18 Monitoraggio e valutazione	79
Allegati.....	81
Allegato A: Nuova definizione di agglomerato dell'UST.....	81
Allegato B: Indice delle illustrazioni	83
Allegato C: Abbreviazioni	83
Allegato D: Glossario	85
Allegato E: Bibliografia.....	92

In breve

La popolazione aumenta e invecchia, il cambiamento climatico è sempre più tangibile e la concorrenza globale si acuisce: la società attuale deve quindi affrontare sfide vitali. Contemporaneamente le risorse naturali sono sempre più scarse e la capacità di intervento degli Stati tende a ridursi. Alla luce di queste premesse, la politica degli agglomerati della Confederazione è sollecitata da più parti a dare delle risposte.

Da un lato città, agglomerati e aree metropolitane rivestono un ruolo sempre più significativo diventando veri e propri motori dello sviluppo economico, sociale e culturale; forniscono servizi di cui essi stessi non sono i soli a trarne vantaggio, ma di cui beneficiano anche le aree circostanti e lo spazio rurale.

D'altro canto lo spazio urbano è il luogo in cui si concentrano molte opportunità territoriali. La continua crescita della superficie insediativa e la mobilità rendono oltremodo difficoltoso il coordinamento tra trasporti e insediamento. Le risorse ormai scarse e il cambiamento climatico, inoltre, richiedono soluzioni sostenibili, ad esempio, in ambito di urbanistica e di sviluppo degli spazi liberi e del paesaggio. Il cambiamento demografico e l'evoluzione registrata sul mercato dell'alloggio mettono a dura prova il contesto sociale. Infine, la crescente globalizzazione del flusso di merci e di conoscenze, l'aumento della mobilità della manodopera qualificata nonché la concorrenza internazionale costringono città e agglomerati ad assumere la funzione di motori economici della Svizzera.

I rapporti tra spazi urbani, aree rurali e regioni montane sono caratterizzati da complesse e molteplici interconnessioni e da rapporti di interdipendenza reciproca. Città e campagna non sono più da intendersi come opposti, ma come parti complementari e strettamente interconnesse di una Svizzera dinamica.

Politica degli agglomerati della Confederazione 2016+: un contributo efficace per uno sviluppo territoriale coerente

Sulla base delle incessanti sfide urbane e delle ottime esperienze fatte con la politica degli agglomerati – introdotta nel 2001 e purtuttavia di durata limitata – il Consiglio federale ha deciso di consolidare e di proseguire tale politica.

Insieme alla politica per le aree rurali e le regioni montane, la politica degli agglomerati rappresenta una componente fondamentale dello sviluppo territoriale svizzero. Le due politiche si completano a vicenda, fornendo così un importante contributo all'attuazione del Progetto territoriale Svizzera. Quest'ultimo esige di pensare e agire in termini di aree d'intervento e di passare oltre la contrapposizione città-campagna. Attraverso uno sviluppo coordinato della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e regioni montane si potrà tener conto in modo adeguato delle sfide specifiche e comuni cui sono confrontate città e campagna. In tal modo, inoltre, viene fornito un contributo essenziale al mantenimento e al rafforzamento della coesione interna del Paese.

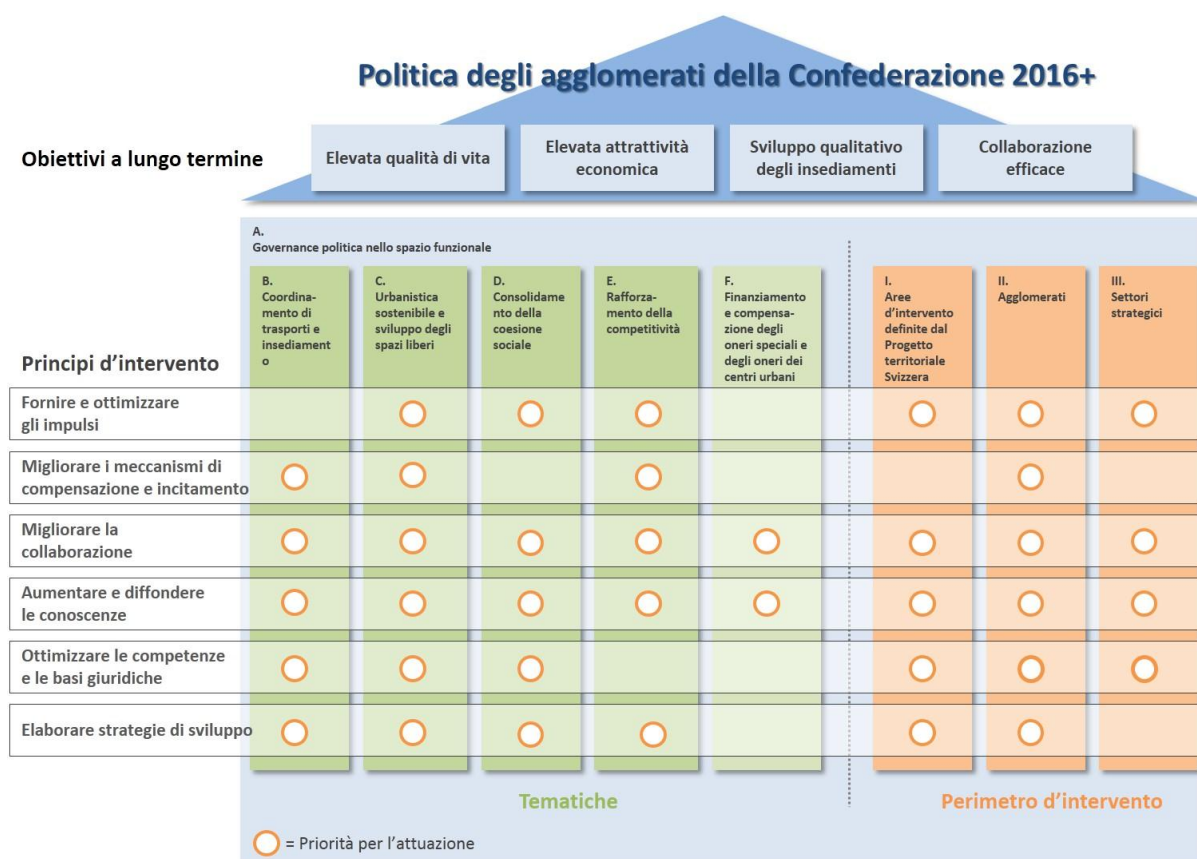
Con l'entrata in vigore, il 1° maggio 2014, delle disposizioni rivedute il 15 giugno 2012 della legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700) è stato inoltre possibile migliorare le basi legali per uno sviluppo compatto degli insediamenti che preservi il paesaggio e mantenga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

Per elaborare la sua strategia, la Confederazione si è basata sulla Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati della Conferenza alla quale aveva partecipato in modo attivo. Essa ha perciò deciso di fare suoi gli obiettivi a lungo termine, i principi d'intervento e le tematiche. La politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016 si compone perciò di elementi costitutivi simili (v. fig.).

Quattro obiettivi a lungo termine indicano la strada

Quattro obiettivi a lungo termine descrivono lo stato che gli agglomerati svizzeri dovranno raggiungere entro il 2030:

- *elevata qualità di vita*: gli agglomerati dimostrano un'elevata qualità di vita ed una forte coesione interna nel contesto di una società plurale;
- *elevata attrattività economica*: gli agglomerati risultano rafforzati in quanto motori economici e offrono un elevato grado di competitività su scala internazionale;
- *sviluppo qualitativo degli insediamenti*: gli agglomerati si contraddistinguono per il loro sviluppo rispettoso delle risorse, per uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno di qualità e per la loro chiara delimitazione in ambito di espansione territoriale;
- *collaborazione efficace*: gli agglomerati, con le loro città e Comuni, sono in condizione di gestire le proprie sfide e le affrontano attivamente con forme efficaci e dinamiche di collaborazione.



Struttura della politica degli agglomerati della Confederazione 2016+.

Sei principi d'intervento invitano all'azione

Sulla base degli obiettivi a lungo termine, i sei principi d'intervento designano gli ambiti di attività strategica con i quali la Confederazione intende attuare la politica degli agglomerati, in collaborazione con Cantoni, città e Comuni. La Confederazione intende innanzitutto:

- fornire e ottimizzare gli impulsi;
- migliorare i meccanismi di compensazione e di incentivazione;

- migliorare la collaborazione;
- aumentare e diffondere le conoscenze;
- ottimizzare le competenze e le basi giuridiche;
- elaborare strategie di sviluppo.

Tre perimetri d'intervento determinano le dimensioni territoriali

Molte sfide urbane hanno un'origine locale e contemporaneamente – a seconda della tematica – una portata regionale o persino sovragiografica. Per poter coniugare questo effetto di scala con una politica territorialmente differenziata, la politica degli agglomerati della Confederazione definisce tre perimetri d'intervento strategici.

- *Agglomerati*: per molte questioni in ambito tematico il livello dell'agglomerato costituisce il miglior livello d'osservazione. Su questo piano emergono le questioni più concrete in campo di sviluppo sovracomunale e sovracantonale. Tale livello rimane perciò il più importante nell'ottica della politica degli agglomerati della Confederazione.
- *Aree metropolitane e aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera*: le crescenti interconnessioni tra città e campagna e le infrastrutture, sempre più efficienti, contribuiscono ad accrescere gradualmente e in modo significativo l'importanza delle grandi città e del ruolo di quest'ultime nelle loro aree d'utenza. L'integrazione delle aree d'intervento, come le definisce il Progetto territoriale Svizzera in ambito di politica degli agglomerati della Confederazione, fornisce un punto di partenza concreto per affrontare nuove sfide su vasta scala e in modo mirato.
- *Settori strategici*: i settori di un agglomerato che rivestono una particolare importanza strategica per l'intero agglomerato, vengono presi in considerazione nella politica degli agglomerati della Confederazione. È il caso, ad esempio, di settori che, in virtù della loro ubicazione, delle loro dimensioni o della loro situazione socioterritoriale, sono diventati o potrebbero diventare un motore dello sviluppo per l'agglomerato. Essi, perciò, sono particolarmente importanti per l'attuazione della politica degli agglomerati.

Sei tematiche definiscono i contenuti della politica degli agglomerati

Alla luce delle attuali sfide urbane, sei tematiche definiscono i contenuti della politica degli agglomerati della Confederazione. Per ciascuna tematica è stato formulato uno specifico obiettivo che dev'essere raggiunto attraverso la politica degli agglomerati.

- *Gestione politica nello spazio funzionale*: molte sfide legate allo sviluppo del territorio in Svizzera non possono più essere superate adeguatamente entro i confini comunali, cantonali o nazionali, soprattutto nell'ambito di spazi urbani intensamente connessi tra loro. L'obiettivo della politica degli agglomerati è allestire una collaborazione orizzontale, verticale e multisettoriale negli spazi funzionali che sia, per quanto possibile, vincolante e che abbia un orizzonte temporale a lungo termine.
- *Coordinamento di trasporti e insediamento*: l'aumento della superficie insediativa e la maggiore mobilità determinano da un lato un'inarrestabile frammentazione del territorio, la perdita di terreni coltivati e una maggiore pressione su spazi con un elevato valore naturalistico e paesaggistico e su infrastrutture di trasporto già sovraccaricate, soprattutto negli spazi urbani a vocazione residenziale e con una grande offerta di posti di lavoro. L'obiettivo della politica degli agglomerati è coordinare al meglio il sistema dei trasporti e l'urbanizzazione e continuare a sviluppare entrambi in modo efficace.
- *Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi*: l'evoluzione della società e dell'economia mette sotto pressione spazi liberi e risorse naturali; essa, inoltre, fa appello all'eredità culturale architettonica, in particolare negli spazi urbani densamente sfruttati. L'obiettivo della politica degli agglomerati è di consentire all'urbanistica di considerare

in modo flessibile l'eterogeneità delle sfide ambientali, sociali ed economiche nonché di rafforzare le qualità urbanistica.

- *Consolidamento della coesione sociale*: l'eterogeneità sociale e culturale è un punto di forza della Svizzera. Lo sviluppo demografico, i diversi modi di vita e l'evoluzione del mercato dell'alloggio possono altresì provocare effetti di estromissione e segregazione nonché tensioni sociali, soprattutto negli spazi urbani con un'elevata ed eterogenea quota di abitanti. L'obiettivo della politica degli agglomerati è garantire l'integrazione sociale dei diversi gruppi di popolazione. A tale scopo occorre considerare le diverse esigenze di una società plurale.
- *Rafforzamento della competitività*: nel contesto di un'accresciuta competitività globale e con il rafforzamento del franco svizzero, il nostro Paese deve puntare maggiormente sui suoi punti di forza e avvalersi dei suoi specifici vantaggi, ad esempio gli spazi urbani quali motori per l'economia nazionale. L'obiettivo della politica degli agglomerati è consentire agli agglomerati di offrire le condizioni quadro adeguate per un'economia competitiva e diversificata.
- *Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani*: i centri si assumono spesso compiti a favore di un'intera regione, e a volte, persino, dell'intero Paese, senza che gli oneri derivanti da tali prestazioni vengano compensati da entrate supplementari. L'obiettivo della politica degli agglomerati è indennizzare correttamente i centri per le loro prestazioni di centro e gli agglomerati per le loro prestazioni specifiche.

Strumenti e misure d'attuazione

L'attuale strumentario mette a disposizione una serie di strumenti per l'attuazione della politica degli agglomerati della Confederazione. Alcuni di essi vengono utilizzati esclusivamente nella politica degli agglomerati, altri insieme alla politica per le aree rurali e le regioni montane. A ciò si aggiungono strumenti e misure utili a una cooperazione transfrontaliera. Gli attori locali e le politiche settoriali vengono coinvolti a livello degli strumenti..

<i>Strumenti e misure della politica degli agglomerati</i>
Il Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento migliora la collaborazione nel settore dei trasporti e il coordinamento di temi di rilevanza territoriale all'interno di un agglomerato. Il proseguimento di tale programma a tempo indeterminato dovrà essere garantito dalla creazione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA).
Il Programma Coesione nei quartieri fa propri gli obiettivi dello sviluppo territoriale, della politica d'integrazione, della promozione dell'alloggio e della lotta alla discriminazione e ne assicura un'attuazione efficace e sostenibile negli agglomerati e nei loro settori strategici. Sulla base delle esperienze fatte e delle conoscenze acquisite, vengono sostenuti progetti di sviluppo dei quartieri in aree con maggiori esigenze.
L'attivazione del Gruppo tecnico Politica degli agglomerati migliorerà il coordinamento delle politiche federali rilevanti per la politica degli agglomerati, consentendo così di tenere in maggiore considerazione le particolari esigenze dello spazio urbano. Per ogni legislatura vengono fissate alcune priorità in modo da poter sfruttare gradualmente eventuali margini di manovra.

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 sovraregionale, 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 sovraregionale e, insieme a questa, 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.

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 di forza. 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 regionsuisse dovrà essere utilizzato anche per lo scambio di conoscenze della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane.

Strumenti e misure per una cooperazione transfrontaliera

La **Cooperazione territoriale europea (CTE)** comprende diversi programmi transnazionali, tra cui Interreg, URBACT e ESPON, ed è parte integrante della **Politica di coesione dell'UE**. Dal 2008 la Svizzera partecipa ai programmi della CTE attraverso la NPR. Per poter beneficiare del sostegno finanziario della Confederazione, i progetti devono perciò essere coerenti con gli obiettivi fissati dalla NPR. Tali programmi sono determinanti anche per la politica degli agglomerati della Confederazione.

Gli strumenti legislativi possono rivelarsi molto utili per gli **agglomerati transfrontalieri** nonché per lo svolgimento di compiti comuni e per il miglioramento e il consolidamento dei processi politici. La cooperazione transfrontaliera è innanzitutto di pertinenza dei Cantoni e dei Comuni. Il mantenimento e il rafforzamento delle relazioni della Svizzera con gli Stati limitrofi, in particolare con le regioni di confine, rappresentano anch'essi una priorità strategica della politica estera della Confederazione. Quest'ultima può sostenere in particolare gli agglomerati transfrontalieri fornendo informazioni sui diversi strumenti e promuovendo lo scambio tra gli agglomerati. La Confederazione, inoltre, sostiene finanziariamente i progetti transfrontalieri attraverso la NPR.

Allestimento del rapporto

Il presente rapporto si suddivide in tre parti. La parte A comprende un elenco delle condizioni quadro. Nell'introduzione vengono illustrate le relazioni reciproche tra la politica degli agglomerati dal 2016 e la politica per le aree rurali e le regioni montane. Sulla base delle osservazioni raccolte attraverso la politica degli agglomerati sinora attuata e delle odierne sfide urbane, vengono analizzati i principali attori, le politiche settoriali, i quadri di riferimento strategici e legislativi nonché il contesto internazionale relativi alla politica degli agglomerati. Nella parte B viene invece affrontata la strategia della politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016. Al centro del progetto politico vi sono quattro obiettivi a lungo termine, sei principi d'intervento, tre perimetri d'intervento e sei tematiche. Nella parte C si affronta il tema dell'attuazione della strategia. Oltre a una spiegazione degli strumenti e delle misure, vengono esposti i principi guida dell'attuazione, una serie di informazioni sulle risorse necessarie nonché le basi concettuali per il monitoraggio e per una successiva valutazione della politica degli agglomerati della Confederazione.

Parte A: Condizioni quadro

1 Per uno sviluppo territoriale coerente in Svizzera

La Svizzera si distingue per una straordinaria diversità dal punto di vista 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 del Paese.

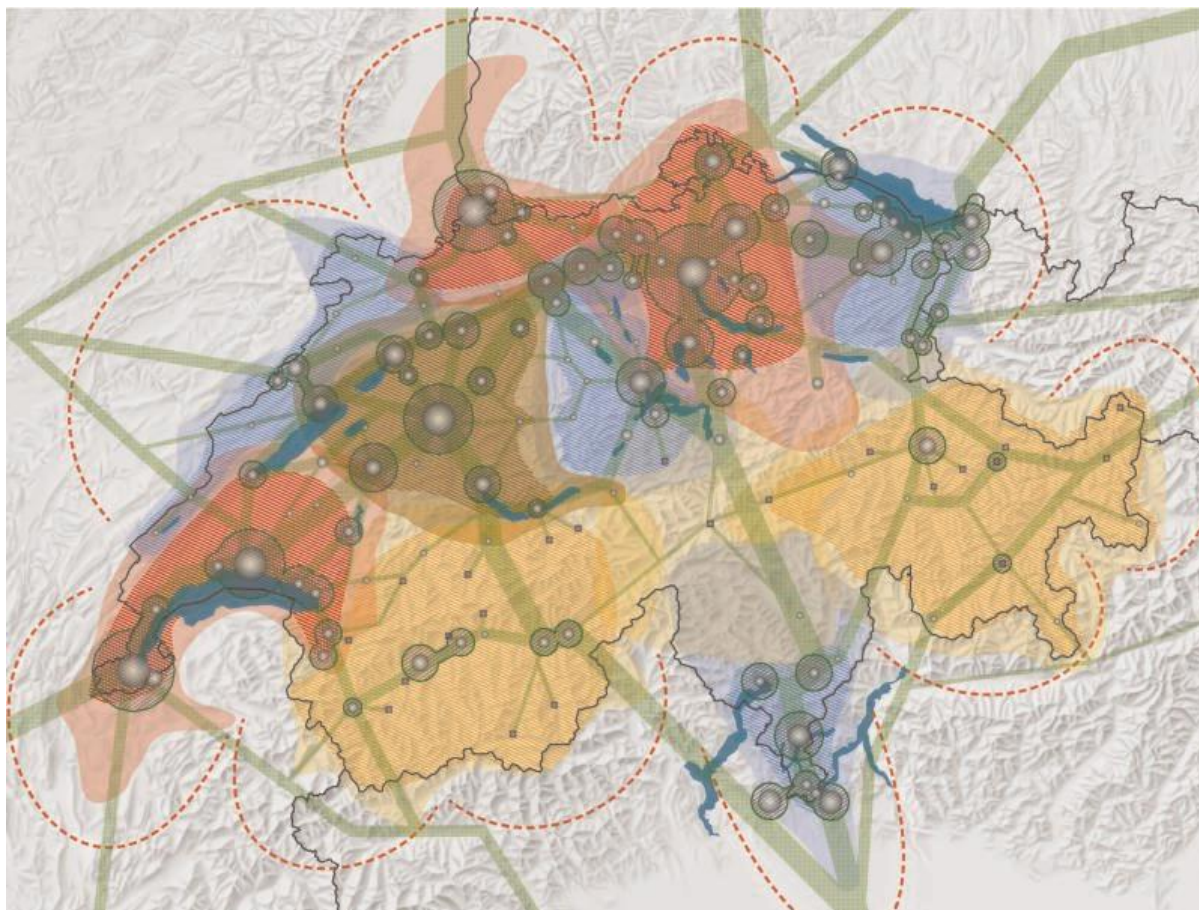
Il Progetto territoriale Svizzera e la legge sulla pianificazione del territorio riveduta come base

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 Paese¹. 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 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 delle costruzioni e del territorio, sia dei terreni insediativi a carattere urbano sia 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. Occorre 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 ed 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 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 ed 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.

¹ Consiglio federale svizzero, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata. Berna.

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. fig. 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 trilingua 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, Aargau, 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 sovra-regionali 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, consentendo nel contempo 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 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, questi 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 elevato valore naturalistico e paesaggistico. A 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 per le aree rurali e le 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 a 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 sia 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. fig. 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.

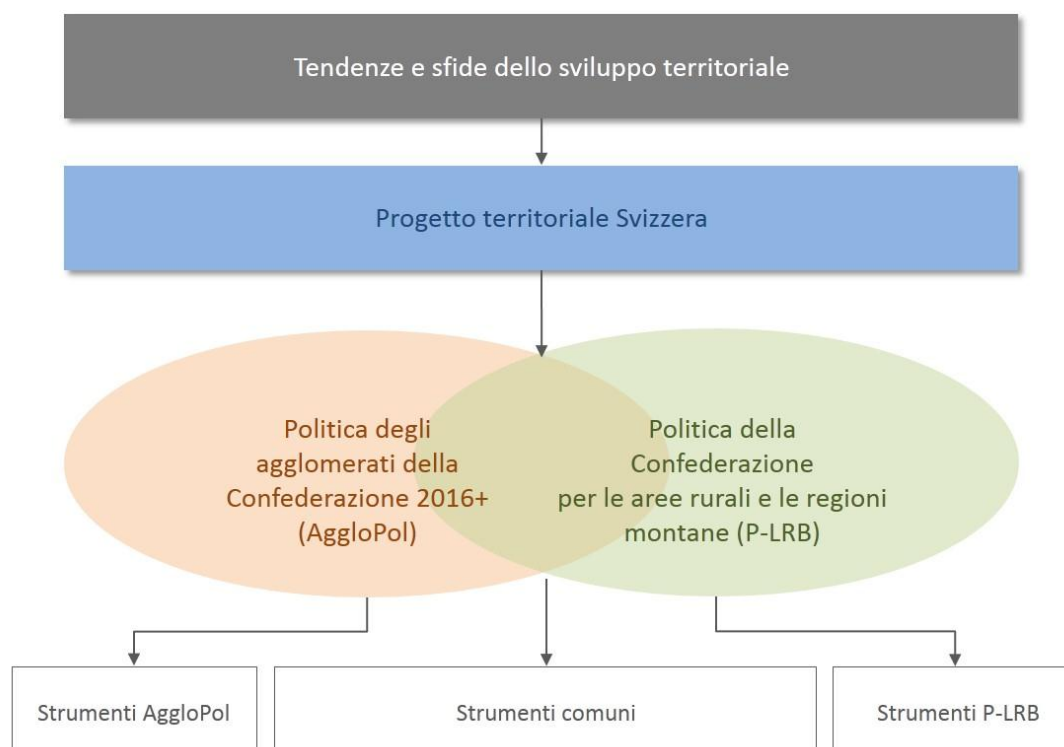


Figura 2: Interfacce tra la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane.

Il presente rapporto è incentrato sulla politica degli agglomerati della Confederazione 2016+. Esso illustra quali siano gli obiettivi, le strategie e le misure perseguite dalla Confederazione per garantire a lungo termine la qualità economica, sociale ed ecologica delle nostre città e

dei nostri agglomerati. Il rapporto si basa sull'attuale politica degli agglomerati della Confederazione e fornisce un importante contributo all'attuazione del Progetto territoriale Svizzera e all'attuazione della Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati della Conferenza (CTA).

2 L'attuale politica degli agglomerati della Confederazione

2.1 Politica degli agglomerati, 2001

La politica degli agglomerati del 2001 è da intendersi come risposta ai numerosi problemi di cui soffrivano le città nucleo e gli agglomerati negli anni Novanta: esodo urbano, suburbanizzazione, dispersione degli insediamenti, crescente segregazione sociale e funzionale, problemi in ambito di traffico e ambiente, oneri dei centri urbani ecc. Città e agglomerati non erano più in grado di far fronte da soli alle sfide cui erano confrontati. Nel 2001, perciò, il Consiglio federale istituì la politica degli agglomerati². In considerazione dei compiti imminenti e tenendo conto di altre condizioni quadro, il Consiglio federale definì tre **obiettivi a lungo termine**:

- assicurare l'attrattiva economica delle zone urbane e garantire alla popolazione residente un'elevata qualità di vita affinché esse possano svolgere appieno il loro ruolo di motori dell'economia e di spazio di vita dei due terzi della popolazione svizzera;
- mantenere una rete policentrica di città e agglomerati affinché questi possano difendere la loro posizione nella competizione economica nazionale e internazionale, senza che ciò sia all'origine della formazione di conurbazioni smisurate con i relativi problemi;
- limitare l'espansione territoriale delle zone urbane promuovendo lo sviluppo degli insediamenti verso l'interno e l'ordinamento degli spazi urbani. In tal modo si vuole favorire uno sviluppo efficiente dei Comuni urbani e d'agglomerato, alleggerendo nel contempo i territori rurali dalla pressione dell'urbanizzazione.

Nel 2001 la politica degli agglomerati, in quanto politica trasversale, venne concepita deliberatamente in modo che coprisse un ampio ventaglio di temi. Le diverse politiche settoriali e i diversi livelli istituzionali erano già allora connessi in modo complesso. Nella politica degli agglomerati del 2001, perciò, venne attribuita grande importanza all'allestimento di nuove strutture di governance che trascendessero i confini settoriali e federali. Al centro vi erano cinque **assi strategici**:

- una maggiore considerazione delle particolari necessità dello spazio urbano nelle attività della Confederazione: al fine di conseguire gli obiettivi stabiliti, le politiche nei settori dei trasporti, dell'ambiente, dell'alloggio, dell'azione sociale, delle finanze nonché la politica regionale e della pianificazione del territorio assumono un ruolo determinante;
- una migliore collaborazione verticale tra la Confederazione, i Cantoni e le città/i Comuni: nessuna delle parti in causa può affrontare da sola le sfide delle città e degli agglomerati;
- l'incentivazione di una migliore cooperazione all'interno degli agglomerati nonché tra le città e tra gli agglomerati: soltanto gli agglomerati costituiti da Comuni che collaborano in modo efficiente e soltanto città e agglomerati che si sviluppano in reciproca complementarità sono in grado di assicurare a lungo termine l'attrattiva economica e la qualità di vita;

² Consiglio federale svizzero (2001): Politica degli agglomerati della Confederazione – Rapporto del Consiglio federale del 19 dicembre 2001. Berna.

- l'integrazione della rete svizzera delle città e degli agglomerati nella rete urbana europea: la capacità concorrenziale delle città e degli agglomerati in Svizzera dipende dalla loro capacità di assicurarsi l'accesso ai mercati e alle reti della cooperazione internazionale;
- la sensibilizzazione della popolazione e delle cerchie politiche in merito alla realtà urbana della Svizzera: un ampio consenso sulla politica degli agglomerati presuppone una percezione diversa dell'attuale realtà dell'organizzazione del territorio svizzero.

La politica degli agglomerati del 2001 è una storia di successo. Negli scorsi anni si è riusciti a creare strumenti mirati che si completavano a vicenda. La politica integrativa basata sugli incentivi ha trovato riscontri positivi negli agglomerati e ha conseguito numerosi successi e progressi. Gli strumenti della politica degli agglomerati della Confederazione, tuttavia, sono limitati nel tempo. La loro prosecuzione e il loro ulteriore sviluppo devono essere sistematicamente oggetto di una decisione a livello politico. I seguenti strumenti rappresentano i pilastri su cui poggiava la politica degli agglomerati del 2001:

- **Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento:** per migliorare la collaborazione nel settore dei trasporti e il coordinamento di temi di rilevanza territoriale all'interno di un agglomerato, nel 2002 la Confederazione ha lanciato il Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento. Il programma offre un contributo essenziale affinché gli agglomerati affrontino la loro pianificazione in modo coeso e intersettoriale e risolvano in modo complessivo, coordinato, efficiente ed efficace i problemi relativi al traffico. Inoltre, si è riusciti, grazie tra l'altro ai cospicui incentivi finanziari provenienti dal Fondo infrastrutturale, a lanciare una serie di programmi d'agglomerato con contenuti di grande profondità ed elevata qualità.
- **Progetti modello:** per migliorare la collaborazione all'interno e tra gli agglomerati, nel 2002 la Confederazione ha lanciato una serie di progetti modello. Con questo programma interdisciplinare, gli attori coinvolti su scala locale, regionale e cantonale venivano incentivati a sviluppare e realizzare idee innovative negli ambiti prioritari definiti dalla Confederazione. Dal 2007, vengono sostenuti non solo i progetti modello realizzati negli agglomerati, ma anche quelli negli spazi che raggruppano campagna e città e nello spazio rurale. A livello tematico l'attenzione si è estesa ad aspetti che travalicano i temi della collaborazione.
- **Programma Progetti urbani:** per migliorare la qualità di vita e promuovere la coesione sociale all'interno degli agglomerati, in particolare nelle zone abitative alle prese con difficoltà legate alla convivenza, dal 2008 la Confederazione conduce il Programma interdipartimentale Progetti urbani. Quest'ultimo offre un sostegno tecnico e finanziario alle città di piccole o medie dimensioni e ai Comuni dell'agglomerato con zone abitative che richiedono l'attuazione coordinata ed efficace di misure territoriali e sociali. I progetti sono, in ciascun caso, di importanza fondamentale per l'intero agglomerato e consentono uno scambio di esperienze a livello nazionale.
- **Programma Quartieri sostenibili:** per aiutare i Comuni che desiderano avviare progetti improntati allo sviluppo sostenibile dei quartieri, dal 2011 – nel quadro del Programma Quartieri sostenibili – la Confederazione offre ai Comuni e ad altri ambienti interessati uno strumento che funga da supporto decisionale e da guida alla pianificazione. Questo strumento, liberamente accessibile in rete, consente di valutare progetti di pianificazione e sviluppo sulla base di criteri concreti di sostenibilità e nel contempo di accompagnare tutte le fasi di un progetto e ottimizzarle costantemente. In tal modo nella pianificazione e nello sviluppo dei quartieri è possibile integrare in modo sistematico misure quali, ad esempio, la creazione di spazi pubblici, la costruzione di edifici ecologici ed energeticamente autarchici, l'incentivazione della mescolanza sociale intergenerazionale della popolazione dei quartieri o ancora il rafforzamento della mobilità dolce. Nel quadro di tale programma, un valido sostegno è offerto da consulenti specializzati in tematiche relative ai quartieri sostenibili.

- **Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA):** per migliorare la collaborazione tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni, nel 2001 è stata istituita la Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA). Essa viene promossa congiuntamente dal Consiglio federale, dalla Conferenza dei Governi cantonali (CdC), dall'Unione delle città svizzere (UCS) e dall'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS).
- **Monitoraggio dello spazio urbano svizzero:** per tenere costantemente sotto osservazione lo sviluppo degli agglomerati e la loro integrazione nella rete di città europee, la Confederazione ha sviluppato il Monitoraggio dello spazio urbano svizzero (MUR).³ Con il MUR, la Confederazione può avvalersi oggi di un sistema di monitoraggio statistico-analitico che dispone di una grande quantità di cifre e fatti relativi allo sviluppo dello spazio urbano.

Parallelamente all'introduzione della politica degli agglomerati, nel dicembre 2001 il Consiglio federale ha incaricato ARE e SECO di tracciare un bilancio sulle misure relative alla politica degli agglomerati a distanza di dieci anni.

La valutazione esterna ha evidenziato in modo chiaro i progressi della politica federale degli agglomerati della Confederazione adottata nel 2001, sebbene l'obiettivo non sia ancora stato raggiunto.⁴ Alcuni successi sono già stati registrati, in particolare nell'ambito di una migliore collaborazione in seno agli agglomerati e tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni. La politica degli agglomerati gode di un'elevata considerazione a tutti e tre i livelli istituzionali. Regna un clima di fiducia. Grazie ai programmi d'agglomerato e al Fondo infrastrutturale si è riusciti a migliorare l'equilibrio tra sviluppo dei sistemi di trasporto e degli insediamenti. Le manifestazioni in favore dello scambio di esperienze (ERFA) hanno assolto bene al loro compito di piattaforme di scambio tra i diversi attori della politica degli agglomerati.

La valutazione tuttavia critica l'eccessiva focalizzazione sul tema «Trasporti e insediamento» e fa notare come, a causa del suo carattere non vincolante, la collaborazione tripartita rimanga tuttora fragile. Regna inoltre poca chiarezza nell'ambito dell'elaborazione degli strumenti e del potenziale di miglioramento nel coordinamento tra politica degli agglomerati e politica regionale. Anche il coinvolgimento di altri Uffici federali e l'orientamento internazionale della politica degli agglomerati possono essere ottimizzati.

Alla luce della valutazione esterna e del rapporto – su di essa basato – stilato dall'ARE e dalla SECO in merito alla valutazione e allo sviluppo della politica degli agglomerati della Confederazione⁵, il Consiglio federale ha deciso di proseguire la politica degli agglomerati. Nella seduta del 20 aprile 2011, esso ha incaricato DATEC (ARE) e DEFR (prima DFE; SECO) di presentare una proposta concreta nella forma di un nuovo rapporto sulla politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016.

2.2 Preparazione della politica degli agglomerati della Confederazione 2016+

La politica degli agglomerati dev'essere proseguita, sebbene importanti strumenti siano limitati nel tempo. Il Consiglio federale, consapevole di tutto ciò, ha incaricato DATEC (ARE) e DEFR (prima DFE; SECO) di preparare la Politica degli agglomerati dal 2016, chiarendo:

- come si possano **consolidare e ottimizzare** gli attuali ambiti della politica degli agglomerati della Confederazione;

³ ARE (2009): Monitoraggio dello spazio urbano svizzero – Analisi delle città e degli agglomerati. Berna.

⁴ CEAT, EBP et Infras (2010): Evaluation de la politique des agglomérations de la Confédération 2002-2009: Rapport final. Berne.

⁵ ARE et SECO (2011): Evaluation et suite de la politique des agglomérations de la Confédération – Rapport à l'attention du Conseil fédéral. Berne.

- come si possano integrare nella politica degli agglomerati le tematiche inerenti agli **spazi liberi**, alla **competitività in generale** e alle **aree metropolitane**;
- come si possano sviluppare **altri temi** (p. es. abitazione, salute, sviluppo urbano sostenibile dal punto di vista energetico e climatico) e quale ruolo debba assumere la Confederazione nei **settori strategici** degli agglomerati.

Coinvolgendo tempestivamente Cantoni, città e Comuni, la Confederazione ha avviato un processo articolato in più fasi per effettuare le necessarie verifiche e porre le basi per la politica degli agglomerati dal 2016. A livello federale la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane verranno ulteriormente sviluppate e strettamente armonizzate tra loro (cfr. cap. 1):

- **le sfide urbane dal punto di vista della Confederazione:** per allestire una politica degli agglomerati fondata su una rigorosa base analitica, ARE e SECO – coinvolgendo gli Uffici federali interessati – hanno commissionato uno studio di base sull'attualizzazione e la prioritizzazione delle sfide urbane.⁶ Lo studio è stato oggetto di una vasta discussione a livello federale e ha costituito il punto di partenza della strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati;
- **la strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati:** per rafforzare la coerenza della politica degli agglomerati della Confederazione, dei Cantoni, delle città e dei Comuni, e per verificare gli obiettivi, le linee guida e le tematiche di lungo termine, la CTA ha sviluppato la strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati.⁷ A tale scopo la Confederazione ha svolto un importante lavoro preparatorio e, nell'ambito della CTA, ha partecipato in modo attivo e determinante all'elaborazione della strategia tripartita. Con questa strategia la Svizzera dispone per la prima volta di un quadro di orientamento elaborato in modo tripartito, grazie al quale è possibile coordinare ancora meglio – tenendo conto delle rispettive competenze – gli strumenti e le misure di politica degli agglomerati adottati da Confederazione, Cantoni, città e Comuni;
- **altre basi:** ulteriori presupposti per il presente rapporto sono stati offerti dalle conoscenze acquisite nell'ambito dei progetti modello nonché da studi e progetti complementari. In tal modo è stato possibile evidenziare quanto fosse importante rafforzare la dimensione economica degli strumenti attualmente esistenti della politica degli agglomerati nonché migliorare il coordinamento con le politiche settoriali pertinenti. Lo sviluppo degli spazi liberi dev'essere inoltre integrato, come tema centrale, nella politica degli agglomerati. Le esperienze maturate con i progetti modello, con il programma Progetti urbani e con il programma Quartieri sostenibili, dimostrano che le misure mirate attuate nei settori strategicamente importanti per l'agglomerato si ripercuotono positivamente sullo sviluppo dell'intero agglomerato. Per quanto riguarda la collaborazione a livello macroregionale, è stato possibile evidenziare che la politica degli agglomerati della Confederazione non solo rafforza il partenariato e la multifunzionalità, ma può anche richiedere un impegno maggiore nelle collaborazioni e una maggiore leadership cantonale. Nel complesso è emerso chiaramente che il sostegno fornito dalla Confederazione nell'ambito dei suoi strumenti ha condotto a una dinamizzazione della collaborazione.

Il 16 ottobre 2014, nel quadro di una consultazione in forma di conferenza, ARE e SECO hanno invitato i propri partner cantonali, regionali e comunali a prendere posizione sui punti principali del presente rapporto. La consultazione è stata tenuta congiuntamente alla politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016 e alla politica per le aree rurali e le regioni montane. I feedback sono confluiti, nella misura del possibile, nel presente rapporto.

⁶ Ecoplan (2012): Les défis urbains, du point de vue de la Confédération – Contribution au débat sur la suite de la politique des agglomérations. Berne.

⁷ CTA (2013): Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations. Berne.

3 Esigenze urbane attuali

Circa i tre quarti della popolazione svizzera vive in agglomerati o in città isolate. Per tale motivo la maggioranza della popolazione è direttamente confrontata con le condizioni di vita negli spazi urbani⁸. Tali spazi possiedono un elevato potenziale di innovazione sociale, economica e culturale. E tuttavia devono affrontare sfide complesse, che spesso non sono in grado di superare da soli.

Di seguito vengono elencate le tendenze generali dominanti che hanno un effetto su tutta la Svizzera e a cui sono perciò soggetti anche città e agglomerati.

3.1 Tendenze generali

Numerose condizioni quadro fanno riferimento a tendenze nazionali e internazionali. Esse riguardano, nella stessa misura, tutte le regioni svizzere e sono importanti fattori scatenanti di una serie di sfide nello spazio urbano. Per la Svizzera si possono identificare sei tendenze generali.⁹

- **Contesto esterno:** i rapporti di forza globali si orientano viepiù verso un ordine mondiale multipolare. Tale tendenza è dettata innanzitutto da fattori economici. Anche in futuro, infatti, il commercio, gli investimenti, le innovazioni e i trasferimenti di tecnologie saranno determinanti per lo sviluppo di un sistema urbano globale. Particolarmente importanti per la Svizzera saranno l'evoluzione dell'Unione europea (UE) e i rapporti che quest'ultima intratterrà con la Confederazione. Gli Stati limitrofi, e l'Ue in generale, sono i nostri principali partner economici. In molti settori politici, inoltre, esistono disciplinamenti europei ai quali la Svizzera – piccolo Paese con stretti rapporti economici con l'Europa – non può sottrarsi. Tutto ciò è particolarmente evidente nel settore delle infrastrutture. Le reti di trasporti, energia e comunicazioni si sviluppano sempre più a livello transnazionale, e di conseguenza anche gli investimenti e i disciplinamenti si collocano in un contesto di cooperazione internazionale.
- **Società in rete:** diversi sviluppi economici, ecologici e sociali sono ampiamente determinati dalla crescente tecnologizzazione, in particolare dalle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). Dal punto di vista economico è prevedibile l'applicazione di nuove catene di creazione del valore, lo sviluppo di nuove abitudini di consumo e acquisto o l'organizzazione di un mondo del lavoro sempre più «virtualizzato». Sul piano dell'ecologia si ipotizza un ulteriore aumento del consumo di energia dei moderni sistemi di calcolo, mentre in ambito sociale persiste la tendenza a sviluppare nuove forme d'interazione sociale in reti virtuali. Le reti infrastrutturali svizzere convergono, in ragione di questi sviluppi, in un sistema complesso e interdipendente. Le capacità esistenti delle reti di trasporto, dell'energia e delle comunicazioni sono sfruttate sempre più intensamente. Gli effetti di questa tendenza sono, da un lato, una crescente usura delle strutture fisiche, dall'altro un'erosione delle riserve disponibili per stabilizzare le reti proprio in un momento in cui non vi sono possibilità di ripiego, le cosiddette ridondanze.
- **Ambiente naturale:** il cambiamento climatico ha un impatto potenzialmente molto forte sulle condizioni di vita umane. Negli ultimi decenni il riscaldamento globale in Svizzera è progredito del doppio rispetto alla media globale. È prevedibile che questa tendenza si confermi, determinando un forte impatto anche in Svizzera sotto forma delle ondate di caldo, delle forti precipitazioni, delle inondazioni e degli smottamenti. È inoltre prevedibile un aumento dei costi finanziari sia nel settore della prevenzione dei pericoli sia nell'ambito delle misure di soccorso in caso di eventi estremi. Oltre al cambiamento

⁸ Il presente rapporto si fonda sulla Definizione di agglomerato 2000 (cfr. all. A).

⁹ Cancelleria federale (2012): Prospettive 2025. Analisi della situazione e del contesto per la politica federale. Berna.

climatico, anche le scarse risorse rappresentano una sfida sempre più importante. Sarà infatti possibile mantenere e sviluppare le prestazioni in ambito economico e sociale solo se le limitate risorse naturali verranno sfruttate in modo più sostenibile ed efficiente. Il mantenimento di paesaggi attraenti e la conservazione della biodiversità sono parzialmente in conflitto con gli interessi sociali ed economici. A ripercuotersi massicciamente sullo spazio urbano potrebbero essere soprattutto i consumi energetici, sempre più elevati a causa dell'aumento della popolazione e della crescita economica. Siccome la Svizzera importa circa l'80 per cento dell'energia primaria, la sua sicurezza di approvvigionamento dipende quindi fortemente dagli sviluppi internazionali. In ragione della sua esigua quota di mercato, essa non può influenzare i consumi e i prezzi. Tuttavia, grazie al suo elevato potere d'acquisto, è sostanzialmente in grado di continuare a soddisfare la propria domanda.

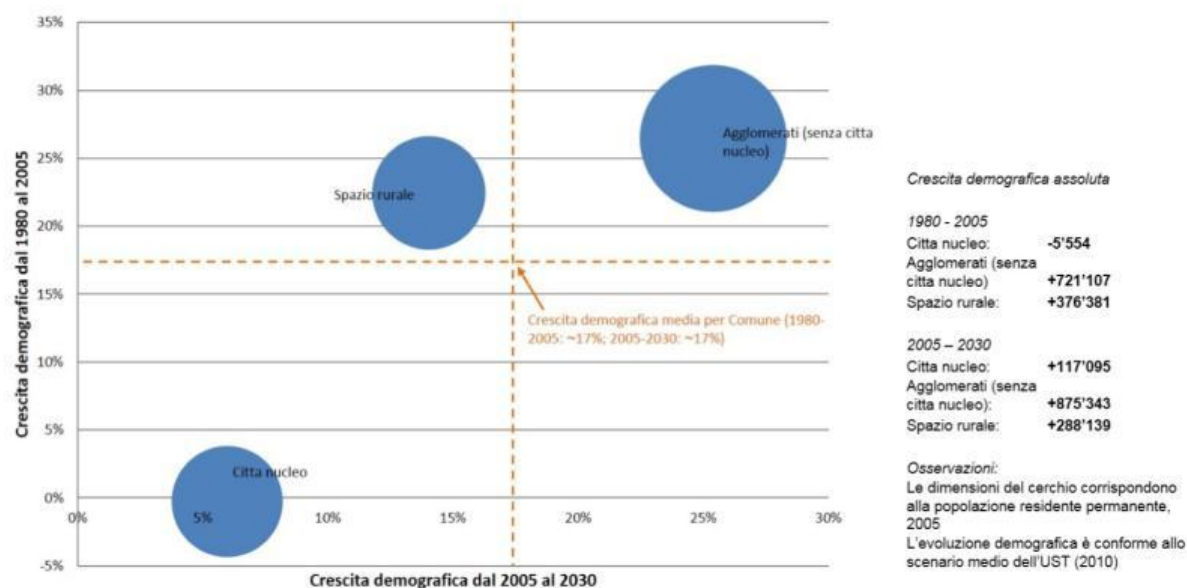
- **Mutamenti sociali:** secondo le stime del World Population Prospect, entro il 2025 la popolazione mondiale, in uno scenario medio, aumenterà dagli attuali 6,9 miliardi a 8 miliardi di persone (+16%).¹⁰ La popolazione globale continua ad aumentare. Da un lato, quindi, si prospettano opportunità per intensificare la crescita economica. Dall'altro questa evoluzione grava sulle risorse naturali già fortemente sollecitate e pone importanti sfide alla coesione sociale. In Svizzera la tendenza all'invecchiamento demografico dovrebbe perdurare, mentre il rapporto tra popolazione attiva e beneficiari AVS continuerà a peggiorare. Tale tendenza riguarda principalmente le aree urbane e in particolare i settori della politica del mercato del lavoro, della politica sociale, della politica sanitaria e della politica familiare. La migrazione è strettamente correlata allo sviluppo demografico. Da un lato la Svizzera deve fare sempre più affidamento su una manodopera e su specialisti altamente qualificati. Dall'altro una quota elevata di stranieri può comportare incomprensioni linguistiche e culturali, che mettono in evidenza i limiti delle capacità di integrazione. La coesione sociale può essere messa a dura prova.
- **Basi economiche:** nel complesso, le tendenze di sviluppo economico originate a livello internazionale si ripercuotono sempre più sulla Svizzera. Emblematici sono i sistemi finanziari ed economici, caratterizzati da una forte interconnessione globale e da rilevanti rischi sistemici connessi. Negli ultimi anni, il rafforzamento del franco svizzero ha rappresentato per il settore dell'esportazione un ulteriore ostacolo da superare. La cooperazione transfrontaliera diventa irrinunciabile, essendo le sfide sempre più di natura transnazionale e sempre più difficili da superare per i singoli Stati. Un altro elemento centrale è l'importanza dell'economia del sapere. I requisiti qualitativi aumentano e l'occupazione si concentra maggiormente su settori che richiedono una specializzazione elevata. Per la Svizzera si prospetta una forte carenza di manodopera qualificata, alla quale non sarà possibile rimediare semplicemente reclutando personale all'estero, bensì migliorando l'offerta formativa in generale. La globalizzazione comporta un inasprimento della concorrenza internazionale. Con l'apertura delle frontiere, quest'ultima non si svolge più principalmente tra Stati ma piuttosto a livello di metropoli. La capacità innovativa e il dinamismo della Svizzera hanno origine innanzitutto nelle aree metropolitane.
- **Sistema Svizzera:** il sistema politico e i settori afferenti diventano sempre più complessi. L'influenza degli sviluppi internazionali sui margini di manovra della Svizzera aumenta, la sovrapposizione tra politica interna e politica estera si intensifica, i compiti dello Stato aumentano e, contemporaneamente, il loro finanziamento risulta sempre più difficoltoso. La tendenza va verso una minore capacità d'intervento dello Stato e una diminuzione dell'efficienza del sistema politico. A essere sottoposto a una forte

¹⁰ ONU (2012): Perspectives de la population mondiale: révision de 2012, http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm, accesso: 19.11.2014.

pressione è soprattutto il federalismo. I Cantoni hanno sempre meno autonomia e cercano di compensare questa perdita attraverso un'intensificazione della cooperazione a livello federale. Molti di questi sviluppi dovrebbero perdurare. C'è dunque da aspettarsi una maggiore pressione sulle istituzioni affinché procedano ai necessari adeguamenti, nonché una più frequente sollecitazione delle relative riforme istituzionali.

Riquadro 1: La popolazione aumenta soprattutto negli agglomerati

La popolazione residente in Svizzera è in costante aumento. La crescita demografica della popolazione pone città e agglomerati di fronte a numerose sfide. Conformemente alle prospettive demografiche dell'UST, tra il 2005 e il 2030 la popolazione tenderà sempre più a concentrarsi negli agglomerati (v. fig. 3). Tra il 1980 e il 2005 la crescita nelle città nucleo ha fatto registrare una variazione percentuale leggermente negativa dello 0,3 per cento mentre negli altri Comuni d'agglomerato e nello spazio rurale tale dato si attestava, rispettivamente, al 26 per cento e al 22 per cento. Secondo le stime, tra il 2005 e il 2030 le città nucleo registreranno di nuovo un incremento demografico del 6 per cento. L'aumento più significativo lo faranno segnare, con un più 25 per cento, gli altri Comuni d'agglomerato, mentre lo spazio rurale crescerà soltanto del 14 per cento.



Fonte: ARE, sulla base delle previsioni dell'evoluzione demografica dell'UST, scenario medio 2010.

Figura 3: Aumento della popolazione nelle città nucleo, nei restanti Comuni d'agglomerato e negli spazi rurali.

Dalle tendenze generali dominanti risulta una serie di sfide urbane specifiche, che possono essere raggruppate in sei tematiche. Si tratta di sfide che – nelle città, nelle aree metropolitane e negli agglomerati – si manifestano con particolare vigore, creano specifici problemi o richiedono particolari risposte. Sulla spinta delle dinamiche economiche e sociali che attraversano città e agglomerati, le sfide urbane mutano in continuazione, pertanto devono essere riesaminate a intervalli regolari. Di seguito vengono descritte le sfide urbane che, dal punto di vista della Confederazione, sono attualmente considerate a più alta priorità. Tale prioritizzazione è stata definita nel quadro di numerosi workshop a cui hanno partecipato esperti interni ed

esterni alla Confederazione. Una descrizione dettagliata delle sfide urbane è contenuta nel relativo rapporto steso dagli esperti.¹¹

3.2 Governance politica nello spazio funzionale

Il sistema federalistico svizzero e le competenze fortemente intrecciate in ambito di politica e pianificazione pongono lo sviluppo dello spazio urbano di fronte a grandi sfide. Qui di seguito vengono elencate le sfide a **elevata priorità** dal punto di vista della politica degli agglomerati della Confederazione.

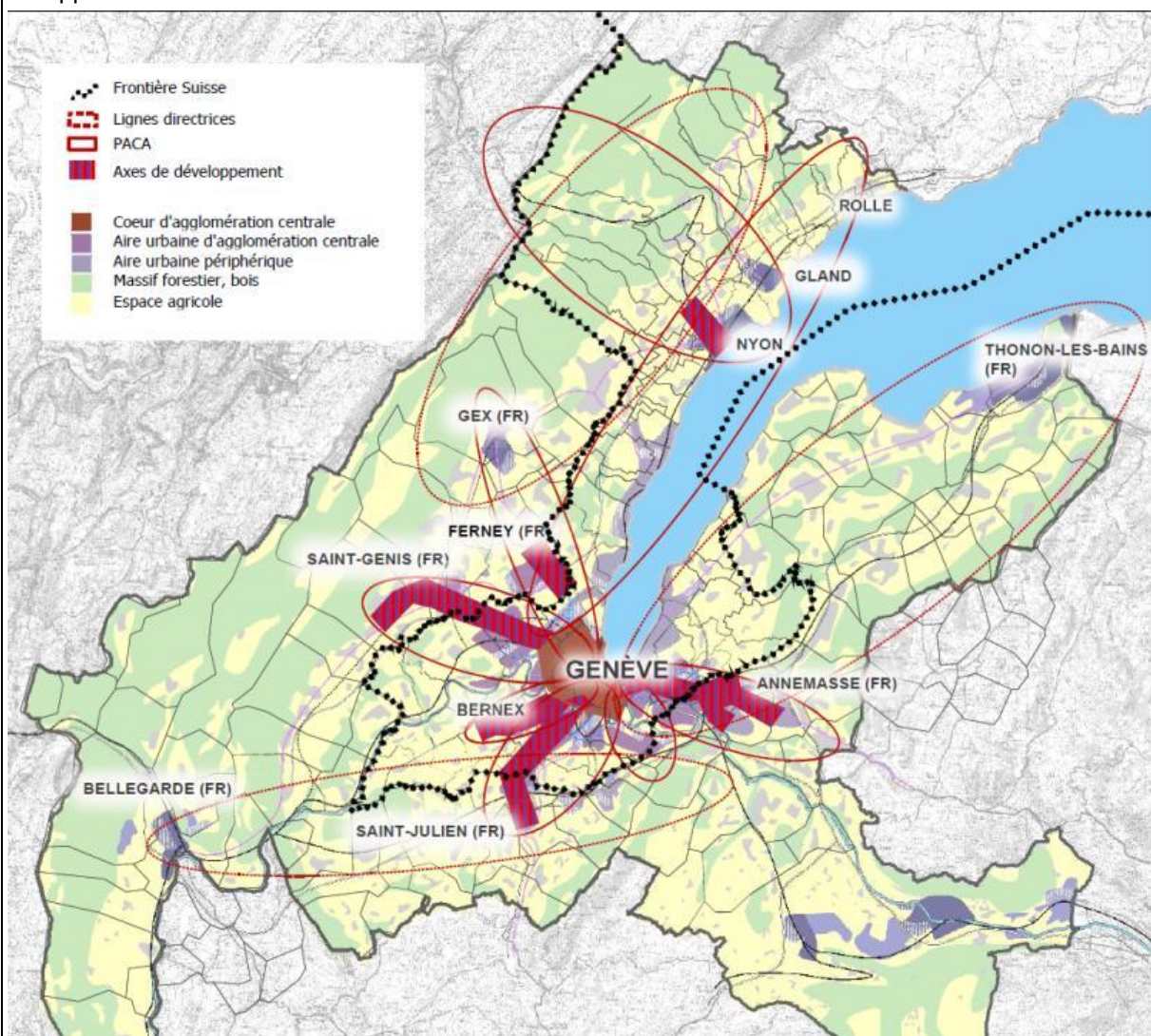
- **Governance politica nello spazio funzionale:** in Svizzera la vita si concentra sempre più in spazi caratterizzati da interconnessioni sociali, economiche e culturali particolarmente intense. Negli spazi urbani tali interconnessioni risultano palesi. Gli agglomerati, come pure i territori che raggruppano le aree urbane e rurali, sono perciò importanti spazi funzionali. Il raggio d'azione di persone e aziende coincide sempre meno con i confini territoriali, ma si estende sempre più su diversi livelli. Aumentano inoltre i compiti che non possono essere adempiuti in modo efficiente entro i confini comunali o cantonali. La sfida consiste appunto nel conseguire una gestione efficace negli spazi funzionali nonostante il sistema federalistico e le strutture di dimensioni ridotte.
- **Partecipazione:** la collaborazione della popolazione nell'ambito dello sviluppo di nuove soluzioni tese al superamento delle sfide urbane è un fattore determinante per garantirne un'efficace attuazione. Affinché gli spazi urbani rimangano luoghi caratterizzati da un'elevata qualità della vita e da una grande efficienza, occorre l'appoggio della popolazione. A tal proposito non si tratta unicamente di partecipazione in senso stretto, ma anche di un concreto «coinvolgimento» nel processo di risoluzione dei problemi.
- **Relazioni internazionali:** il contesto internazionale è complesso e si sviluppa in modo dinamico. Occorrono perciò risposte flessibili e proattive. La maggiore internalizzazione provoca una maggiore esigenza di adeguamento da parte delle istituzioni svizzere, un riposizionamento delle aree metropolitane svizzere e una collaborazione internazionale nell'ambito dello sviluppo territoriale europeo. Le cooperazioni internazionali diventeranno sempre più importanti nel quadro della competitività globale e, in particolare, per gli agglomerati e le aree metropolitane oltre i confini nazionali. Sono perciò particolarmente richieste iniziative e progetti transfrontalieri.

Riquadro 2: Pensare e agire in termini di spazi funzionali: l'esempio del «Grand Genève»

Le sfide per la cooperazione transfrontaliera che emergono dalle complesse interconnessioni funzionali sono esemplarmente illustrate nell'agglomerato «Grand Genève». Quest'ultimo si estende su oltre 200 Comuni francesi e svizzeri, su due Cantoni svizzeri e su due Dipartimenti francesi. L'agglomerato multipolare è composto da una città nucleo (Ginevra) e da due cinture d'agglomerato. La cintura più interna è collegata alla città nucleo attraverso la rete dei trasporti pubblici urbani e comprende una zona urbana più o meno consolidata (Ferney, Saint Genis, Bernex, Saint Julien, Annemasse). La cintura esterna comprende invece città di medie dimensioni (Nyon, Bellegarde, Thonon-les-Bains), collegate alla città di Ginevra attraverso il sistema ferroviario e l'autostrada. Nell'agglomerato di Ginevra sono state avviate collaborazioni nell'ambito di diversi livelli territoriali per affrontare le numerose sfide urbane: a livello dell'intero agglomerato sono stati sviluppati un piano comune di sviluppo territoriale e linee guida che superavano i limiti amministrativi. Le strategie sviluppate a questo livello avevano come obiettivo la creazione di un agglomerato compatto, multipolare e verde. La validità di tali strategie è stata quindi verificata a livello locale – nelle cosiddette aree di sviluppo coordinate dell'agglomerato (PACA). A questo livello sono stati elaborati studi di sviluppo urbano nonché studi tematici su alcuni importanti temi come la mobilità, l'economia, l'agricoltura e gli alloggi. I risultati degli studi sono stati infine discussi nel

¹¹ Ecoplan (2012): Les défis urbains, du point de vue de la Confédération – Contribution au débat sur la suite de la politique des agglomérations. Berne.

quadro di un processo partecipativo. La sintesi di questo processo ha posto le basi per lo sviluppo del programma d'agglomerato di seconda generazione a livello dell'intero agglomerato. E tuttavia anche a livello macroregionale l'agglomerato «Grand Genève», in quanto parte dell'area metropolitana del Lemano, si trova confrontato a una serie di complesse sfide. In futuro si tratterà quindi di accelerare anche la collaborazione all'interno dell'area metropolitana e di unire ancora meglio le forze dei due poli di sviluppo Ginevra e Losanna.



Fonte: ARE, sulla base del Projet d'agglomération franco-valdo-genevois – Schéma d'agglomération 2012: Urbanisation, mobilité, paysage et environnement, fig. 4, pag. 20.

Figura 4: Cooperazione transfrontaliera sull'esempio dell'agglomerato «Grand Genève».

3.3 Coordinamento di trasporti e insediamento

L'inarrestabile aumento della superficie insediativa e della mobilità pongono il coordinamento di trasporti e insediamento nello spazio urbano, con la sua densità di infrastrutture abitative, lavorative e di trasporto, di fronte a grandi sfide. Qui di seguito vengono elencate le sfide che hanno un'elevata priorità dal punto di vista della Confederazione.

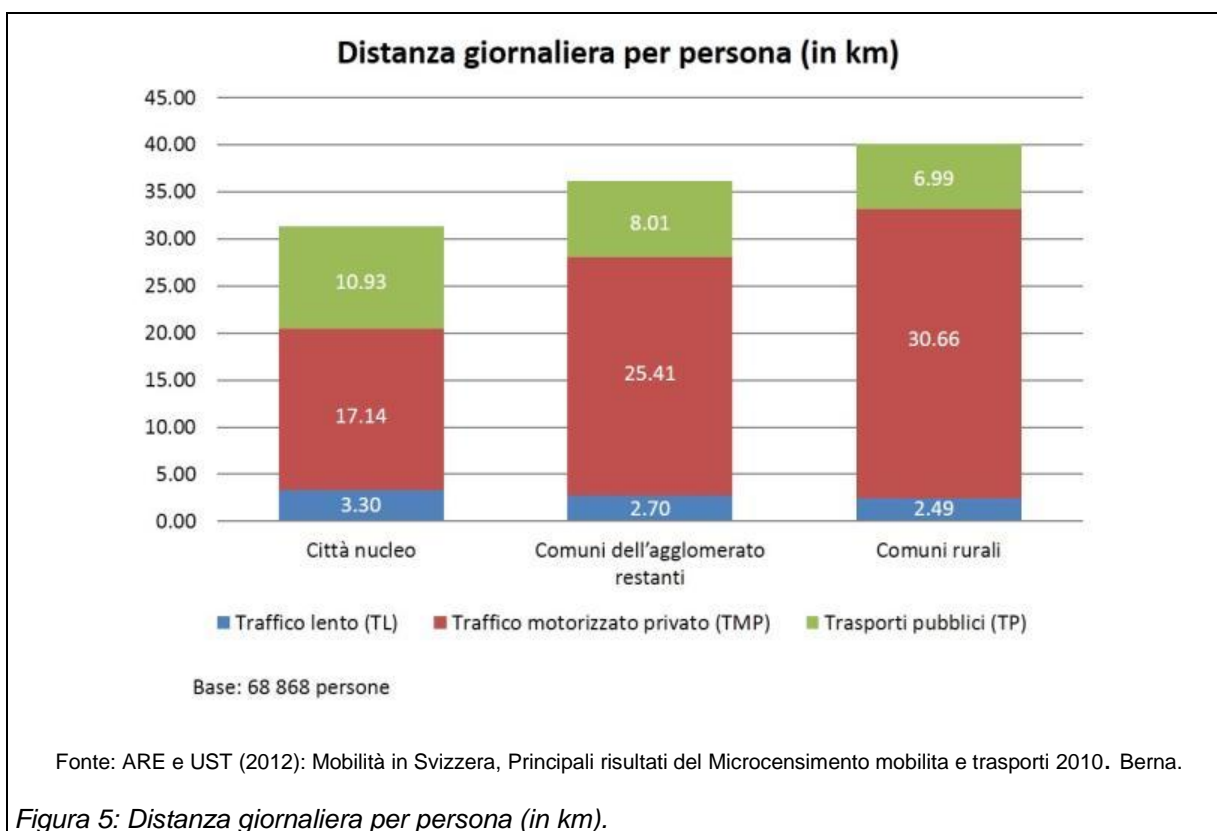
- **Coordinamento dello sviluppo degli insediamenti e dei trasporti:** il settore dei trasporti e la pianificazione del territorio non possono prescindere l'uno dall'altra. La struttura del territorio influisce sulle scelte in termini di destinazione, percorsi e mezzi di trasporto e, di conseguenza, anche sul volume del traffico. Contemporaneamente, il settore dei trasporti funge da fattore di sviluppo degli insediamenti. Le ripercussioni dei

lavori di sistemazione e ampliamento dell'infrastruttura dei trasporti divergono nettamente a seconda del contesto territoriale ed economico. Pur contribuendo a garantire la funzionalità e la competitività dell'intero sistema di trasporti, tali interventi concorrono anche a un'ulteriore dispersione degli insediamenti e quindi alla conseguente perdita di terreni coltivati e di spazi con elevato valore naturalistico e paesaggistico. A fronte di tempi di percorrenza invariati, i suddetti interventi rendono infatti possibile spostarsi su distanze maggiori, il che sottopone a forti sollecitazioni le capacità disponibili su strada e rotaia, fino a causare l'insorgere di congestionamenti del traffico. Tali svantaggi possono essere superati attraverso una politica dei trasporti e dello sviluppo territoriale coerente. Per utilizzare in modo efficiente il suolo – una risorsa limitata – e per minimizzare l'impatto dei trasporti, è imprescindibile trattare in modo complessivo i temi relativi all'urbanizzazione, ai trasporti, alle infrastrutture e al paesaggio. Una serie di limiti finanziari ed ecologici, tuttavia, restringe il campo d'azione, rappresentando perciò una sfida centrale per la politica degli agglomerati.

- **Problemi di capacità sulla rete dei trasporti e qualità dei trasporti pubblici:** con l'aumentare delle dimensioni e della densità delle città, e con l'accrescersi della mobilità, aumenta anche la pressione sulle infrastrutture di trasporto nello spazio urbano. Il sovraccarico su strade e trasporti pubblici limita la funzionalità di città e agglomerati in quanto luoghi di abitazione e di lavoro. Un peggioramento della qualità dei trasporti pubblici inoltre si ripercuote negativamente sulla qualità di vita e la competitività economica di città e agglomerati. La sfida centrale consiste perciò nel garantire una mobilità sostenibile nello spazio urbano, a prescindere dalla crescita demografica ed economica.
- **Logistica urbana:** l'approvvigionamento in merci degli spazi urbani dipende da infrastrutture di trasporto funzionanti. Il traffico di merci, nel contempo, genera una pressione supplementare sulle capacità di trasporto. Negli agglomerati più grandi, in particolare, occorre studiare la realizzazione di progetti di logistica urbana che consentano di concentrare maggiormente il traffico merci urbano, alleggerendo l'infrastruttura stradale. Nel trasporto merci su rotaia occorre fare attenzione a non trasferire i punti di accesso ai margini degli agglomerati, nonostante la concorrenza in ambito di superfici diventi sempre più intensa.
- **Finanziamento del sistema dei trasporti:** un sistema dei trasporti in espansione e sempre più sovraccarico è legato a costi sempre più elevati. Garantire la copertura dei bisogni finanziari per la manutenzione, l'esercizio e l'ampliamento del sistema dei trasporti rappresenta una sfida centrale, in particolare alla luce della limitatezza dei fondi pubblici. Tutto ciò vale in particolare per le infrastrutture dei trasporti nello spazio urbano, particolarmente sotto pressione a causa della crescita demografica.

Riquadro 3: La popolazione urbana percorre distanze relativamente brevi

Un importante fattore alla base della richiesta di mobilità è rappresentato dalle crescenti distanze tra luogo di lavoro e luogo di residenza e dai tragitti pendolari conseguentemente più lunghi. I risultati di un recente microcensimento mostrano che chi vive in una città nucleo, percorre in media distanze più brevi rispetto a chi proviene dagli altri Comuni d'agglomerato o da un Comune rurale (v. fig. 5). Le differenze sono statisticamente rilevanti. I tragitti percorsi dalla popolazione urbana sono suddivisi mediamente in diversi spostamenti. Ciò significa che la popolazione urbana combina diversi mezzi di trasporto lungo un unico tragitto in misura più larga rispetto alla popolazione con un luogo di residenza meno centrale. Tale osservazione sottolinea l'importanza di un utilizzo delle infrastrutture esistenti nello spazio urbano ottimizzato in funzione dei differenti modi di trasporto.



3.4 Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi

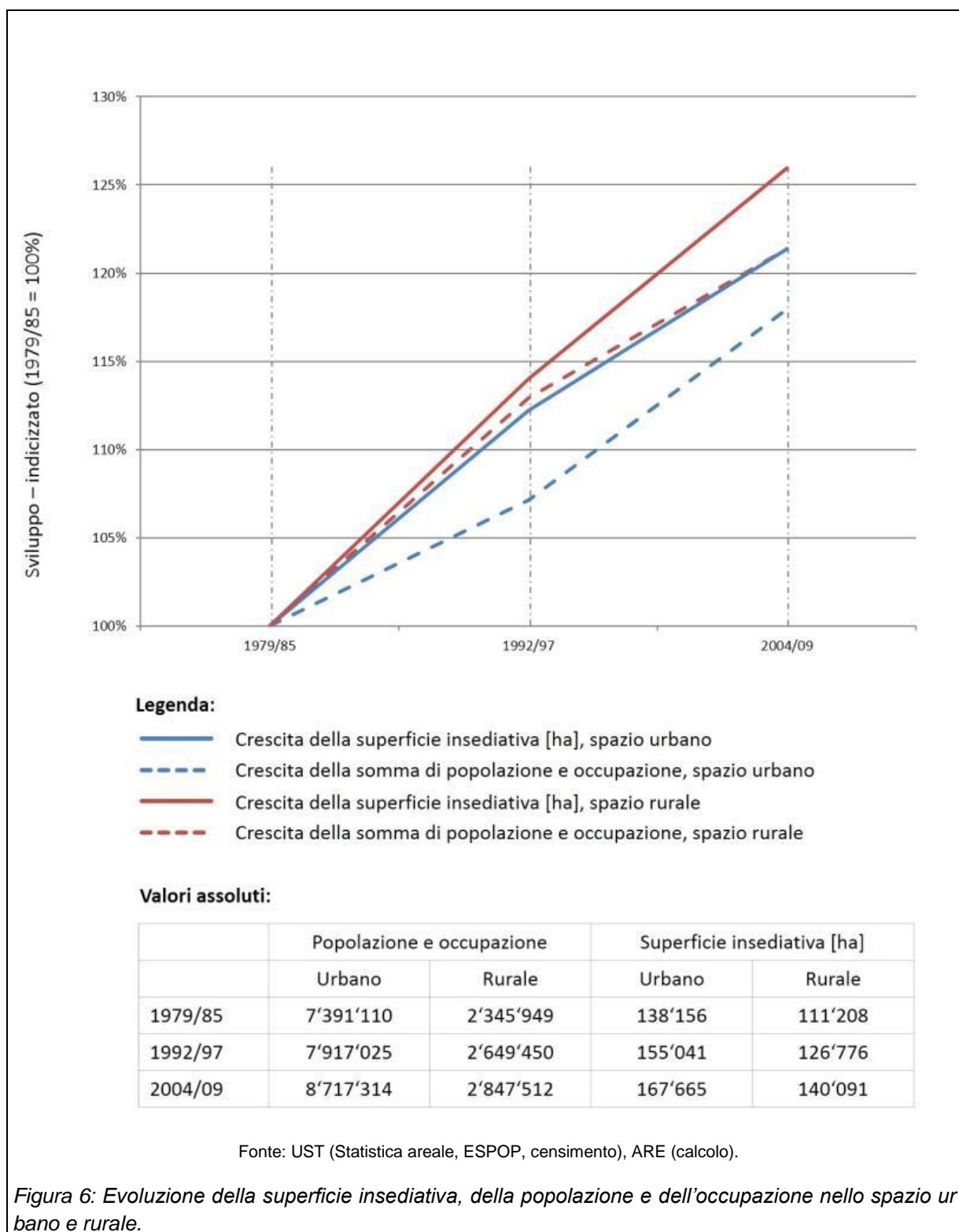
Le attuali tendenze dello sviluppo sociale ed economico, oltre alla penuria di risorse e al cambiamento climatico, pongono l'urbanistica sostenibile e lo sviluppo degli spazi liberi di fronte a sfide complesse. Qui di seguito vengono elencate le sfide che hanno un'elevata priorità dal punto di vista della Confederazione.

- **Sviluppo urbano sostenibile dal punto di vista energetico e climatico:** la crescita demografica, l'evoluzione economica e l'aumento della mobilità nello spazio urbano sono legati a un crescente consumo di energie e risorse. Per riuscire a soddisfare le attuali esigenze della popolazione, gli insediamenti devono essere costruiti ex novo o ristrutturati. La sfida consiste nel soddisfare le diverse esigenze abitative e, contemporaneamente, nell'allestire ristrutturazioni, edifici sostitutivi e approvvigionamenti energetici a basso impatto climatico. A livello di agglomerati e aree metropolitane, si tratta essenzialmente di attuare uno sviluppo energeticamente parsimonioso delle superfici insediative e del traffico e, in ambito di sviluppo urbano, di tener conto delle conseguenze del cambiamento climatico.
- **Pressione sugli spazi liberi:** parallelamente all'intensificazione dello sfruttamento delle superfici di insediamento e all'aumento della popolazione negli agglomerati, si assiste a un aumento costante della pressione sugli spazi verdi e ricreativi. Questi ultimi non sono solo d'importanza fondamentale per la qualità del paesaggio e per l'ambiente in generale, ma anche per la qualità della vita nelle città e negli agglomerati. La sfida consiste perciò nel garantire, nonostante i crescenti conflitti d'utilizzazione, la creazione di zone ricreative di prossimità sufficientemente attraenti e spazi liberi favorevoli all'attività fisica, nonché la creazione di collegamenti per il traffico lento e la conservazione della biodiversità, allestendo a tal scopo strutture d'insediamento adeguate. L'agricoltura inoltre deve poter continuare a fornire le proprie importanti prestazioni multifunzionali negli agglomerati.

- **Gestione e contenimento dell'estensione della superficie insediativa:** la crescita demografica ed economica associata all'obiettivo di un'utilizzazione parsimoniosa del suolo richiede una serie di misure tese al contenimento dell'estensione della superficie insediativa. Occorre tutelare meglio i terreni coltivati dalla progressiva edificazione. Se in molte regioni rurali le riserve di terreni edificabili sono nettamente superiori rispetto alla domanda prevista, in città e negli agglomerati le zone edificabili diventeranno sempre più una rarità. Una sfida centrale, in questo caso, consiste nel poter mettere a disposizione un'offerta sufficiente di superfici in località adatte a una pianificazione del territorio.
- **Riqualificazione delle aree industriali e commerciali dismesse e di spazi analoghi:** gli spazi urbani sono in costante mutamento. La trasformazione e la riqualificazione delle aree industriali dismesse offrono l'opportunità di sfruttare meglio le scarse riserve di spazi nonché di adattare alle nuove esigenze. Tutto ciò vale in particolare per le aree d'insediamento dismesse di proprietà pubblica, ma anche per aree industriali e commerciali inutilizzate.
- **Rumore, inquinamento atmosferico e altri aspetti ambientali:** rumore, vibrazioni, polveri fini e altri tipi di inquinamento atmosferico hanno un impatto negativo sull'uomo e mettono a rischio la sua salute. Nello spazio urbano in particolare, i valori limite consentiti vengono ancora oggi parzialmente superati. Tutto ciò, tenuto conto dell'elevata densità della popolazione, ha un impatto particolarmente forte. La sfida principale consiste nel ridurre i fattori d'inquinamento nonostante l'aumento delle fonti di emissioni, in modo da garantire la qualità della vita nelle città e negli agglomerati a medio e lungo termine. Occorre contrastare l'impermeabilizzazione del suolo.
- **Densificazione e qualità urbana:** per ridurre lo sfruttamento del suolo, nonostante la crescita demografica e l'aumento dell'occupazione, occorre sfruttare meglio il potenziale di densificazione e riqualificazione. Per mantenere un'elevata qualità della vita nelle città è di fondamentale importanza garantire la qualità dello spazio urbano nonostante la densificazione, in particolare per quanto riguarda lo sviluppo di insediamenti e spazi liberi e la riqualificazione di aree industriali dismesse.

Riquadro 4: Tendenze della densificazione negli spazi urbani

La superficie insediativa in Svizzera continua a crescere in modo esponenziale. Tale situazione dà adito a una complessa serie di conflitti ambientali e d'utilizzo. Le cifre più recenti in ambito di statistica della superficie tuttavia mostrano anche una leggera attenuazione dell'aumento della superficie insediativa, in particolare nello spazio urbano (cfr. linea continua blu). Contemporaneamente in quest'ultimo la crescita demografica e dell'occupazione è aumentata in modo rilevante, mentre nello spazio rurale è tendenzialmente in calo (cfr. linee tratteggiate). Questo dato potrebbe essere interpretato come un primo passo verso una densificazione più compatta. Questa tendenza, tuttavia, indica altresì che nello spazio urbano le superfici a disposizione dello sviluppo degli insediamenti sono più rare che non in quello rurale.



3.5 Coesione sociale

La varietà sociale e culturale rappresenta un'enorme opportunità per lo spazio urbano. Il cambiamento demografico, la pluralità dei modi di vita e l'evoluzione del mercato degli alloggi mettono tuttavia alla prova la coesione sociale. Qui di seguito vengono elencate le sfide che hanno un'elevata priorità dal punto di vista della Confederazione.

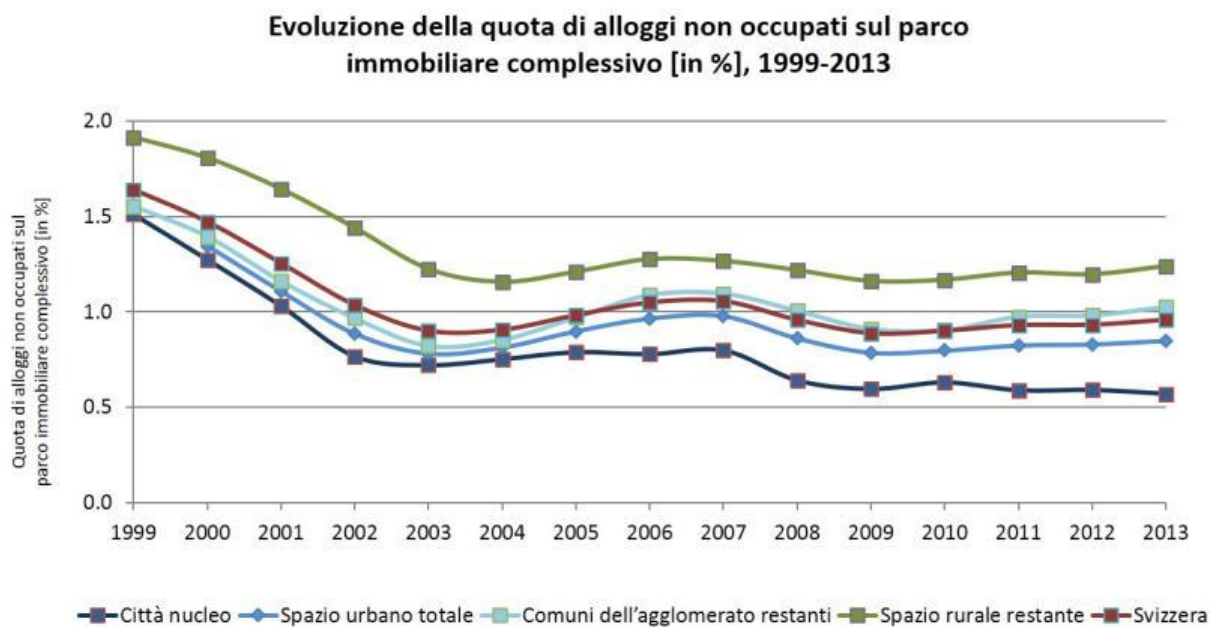
- **Dislocazione e segregazione:** le città nucleo sono luoghi di abitazione e lavoro sempre più importanti. Tra le forze trainanti troviamo l'aumento demografico e la crescente

attrattività delle città nucleo. Tutto questo comporta un aumento degli affitti, che determina a sua volta una progressiva suburbanizzazione e lo spostamento da parte di gruppi di popolazione socialmente più deboli. Non è raro, inoltre, che tali situazioni generino tensioni sociali, in misura crescente nelle aree suburbane e periurbane.

- **Tensioni sociali e integrazione degli stranieri:** la densità di persone e interazioni causa tensioni sociali e culturali soprattutto nello spazio urbano. La diversità dei modi di vita tra persone di generazioni e origini diverse e un concomitante deficit di integrazione conducono spesso a conflitti e generano paure nella popolazione.
- **Ripecussioni sul mercato degli alloggi:** negli ultimi decenni le strutture e le forme familiari sono cambiate e, con esse, anche i bisogni delle persone in materia di abitazione. La popolazione sta invecchiando rapidamente e vive sempre più spesso in economie domestiche composte da una sola persona. La richiesta di alloggi a misura di anziano e di abitazioni per una sola persona è in aumento. La tendenza, inoltre, va verso una crescita della superficie abitativa pro capite. Tutto ciò determina non solo un ulteriore rincaro dello spazio abitabile, ma anche una progressiva suburbanizzazione.

Riquadro 5: Percentuale di abitazioni sfitte più bassa negli agglomerati

Le abitazioni sfitte nelle città e negli agglomerati sono un bene sempre più raro. Il fatto che la domanda di spazio abitabile urbano sia elevata e in costante evoluzione ha come conseguenza un tendenziale aumento degli affitti. In alcuni quartieri tutto ciò può favorire la tendenza a una insufficiente mescolanza sociale e culturale. Tra il 1999 e il 2013 – e in particolare tra il 1999 e il 2003 – la quota di alloggi non occupati in Svizzera rispetto al parco immobiliare complessivo, sia negli spazi urbani sia negli spazi rurali, è diminuita (v. fig. 7). Particolarmente esigua è la percentuale media di abitazioni sfitte nelle città nucleo e negli agglomerati, elemento che mette particolarmente in evidenza la penuria di alloggi nello spazio urbano.



Fonte: UST (statistica delle abitazioni vacanti), ARE (calcolo).

Figura 7: Evoluzione della quota di alloggi non occupati sul parco immobiliare complessivo.

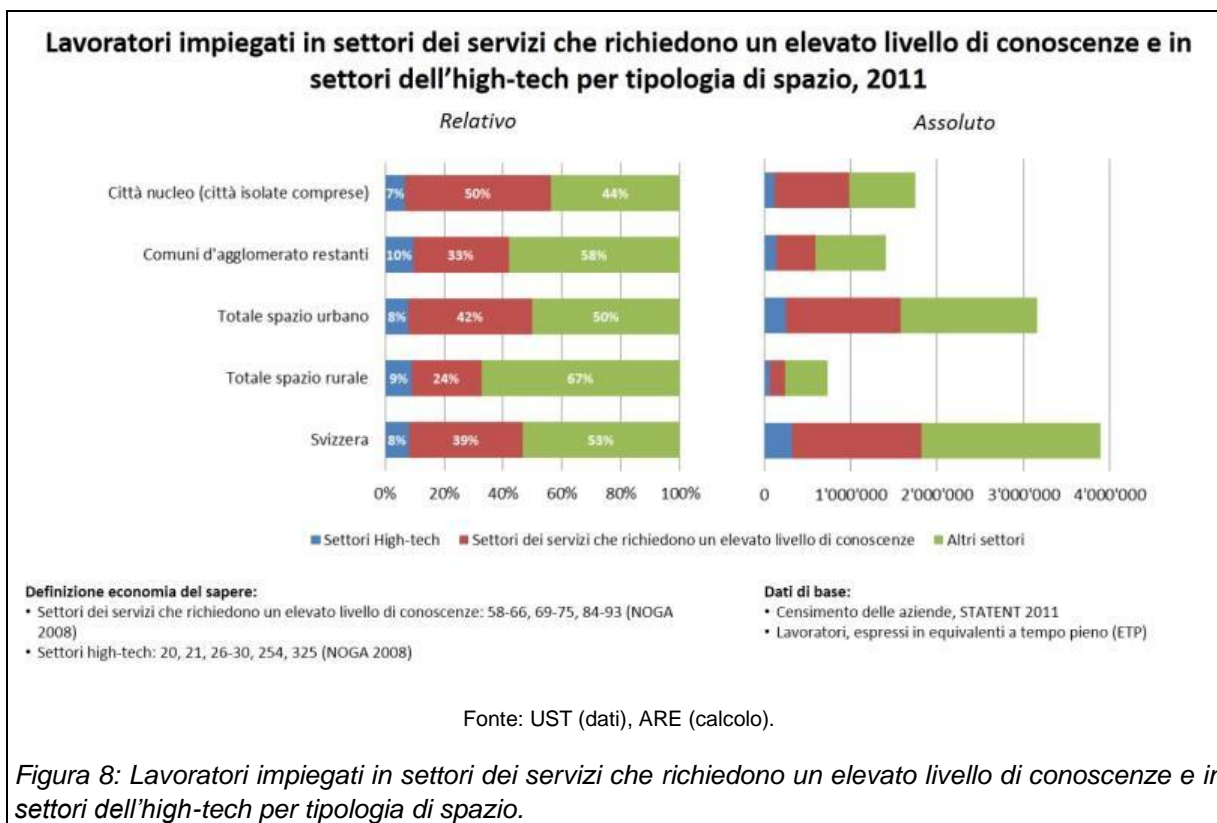
3.6 Competitività

La crescente globalizzazione dei flussi di merci e del sapere, nonché la concorrenza internazionale da essa generata, costituiscono una sfida che la Svizzera urbana, in quanto motore dello sviluppo economico, deve affrontare. Qui di seguito vengono elencate le sfide che hanno un'elevata priorità dal punto di vista della Confederazione.

- **Competitività e capacità innovativa:** in una economia avanzata come quella svizzera, la messa in rete del sapere e lo sviluppo di innovazioni sono diventati fattori imprescindibili dello sviluppo economico. Le aree metropolitane, in particolare, sono quindi destinate a diventare importanti motori economici della Svizzera. Tale crescente interconnessione non comporta soltanto un'integrazione economica sempre più intensa a livello europeo e globale, ma rende anche più agguerrita la concorrenza internazionale per attirare fattori di produzione mobili. Per gli spazi urbani si tratta innanzitutto di sfruttare con successo il proprio potenziale economico – in settori economici con un'influenza internazionale, e in particolare anche nei campi della creazione del sapere e dell'innovazione – migliorando così a lungo termine la propria attrattività economica e la propria competitività, a vantaggio di tutta la Svizzera.
- **Ampliamento, manutenzione e finanziamento di reti infrastrutturali efficaci:** reti infrastrutturali efficaci con una sufficiente capacità rappresentano una premessa fondamentale per un Paese che intende sfruttare il proprio potenziale economico. A causa della densità demografica e della fitta rete di interazioni che le contraddistinguono, le aree urbane dipendono fortemente da infrastrutture affidabili ed efficienti nei settori dei trasporti, dell'energia, dell'acqua e delle acque di scolo, nonché delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. La necessità di mantenere infrastrutture intensamente utilizzate e di ristrutturarle adeguatamente, pongono gli agglomerati di fronte a una serie di sfide sia finanziarie sia tecniche.
- **Piena occupazione e formazione:** affinché possano svolgere pienamente la loro funzione di motori dello sviluppo economico, gli spazi urbani necessitano di manodopera dotata di una buona formazione. Per lo sviluppo di città e agglomerati quindi le politiche della formazione e dell'impiego sono fondamentali. La concorrenza globale per accaparrarsi manodopera qualificata e lo sviluppo demografico rappresentano sfide sempre più importanti sul mercato del lavoro. Si tratta perciò di rispondere adeguatamente a un fabbisogno particolarmente marcato di nuove leve competenti negli ambiti dell'economia, della ricerca e del sistema di milizia; e nel contempo di garantire che la piazza universitaria svizzera rimanga qualitativamente elevata.

Riquadro 6: Un'economia del sapere saldamente presente nello spazio urbano

L'economia del sapere è un fattore fondamentale dello sviluppo economico della Svizzera. Se la Svizzera vuole continuare a far parte delle economie più competitive del pianeta, deve poter offrire condizioni locali favorevoli all'economia del sapere: ad esempio condizioni di vita attrattive per i lavoratori altamente qualificati e un eccellente sistema dei trasporti urbani. Nelle città nucleo si constata una percentuale nettamente superiore alla media di lavoratori attivi nei settori dei servizi, che richiedono un elevato livello di conoscenze (v. fig. 8). Tra di essi vi sono i servizi finanziari, i servizi dell'informazione e della comunicazione, l'architettura, l'ingegneria e i servizi di consulenza. La percentuale di lavoratori impiegati nel settore dell'high-tech invece è relativamente omogenea in tutte le tipologie di spazio. Tra i settori dell'high-tech vanno menzionati il settore chimico e farmaceutico, la costruzione di macchine e veicoli, l'elettronica o ancora l'ingegneria biomedica. È importante tener presente che i servizi che richiedono un elevato livello di conoscenze e le aziende dell'high-tech sono interconnessi tra loro in una complessa catena di creazione del valore. Queste fitte reti di rapporti fanno sì che il sapere basato sulla ricerca proveniente dai centri raggiunga anche gli spazi a carattere rurale, spazi in cui tale sapere può essere valorizzato ai fini dell'attuazione di innovazioni in ambito di prodotti e processi redditizi.



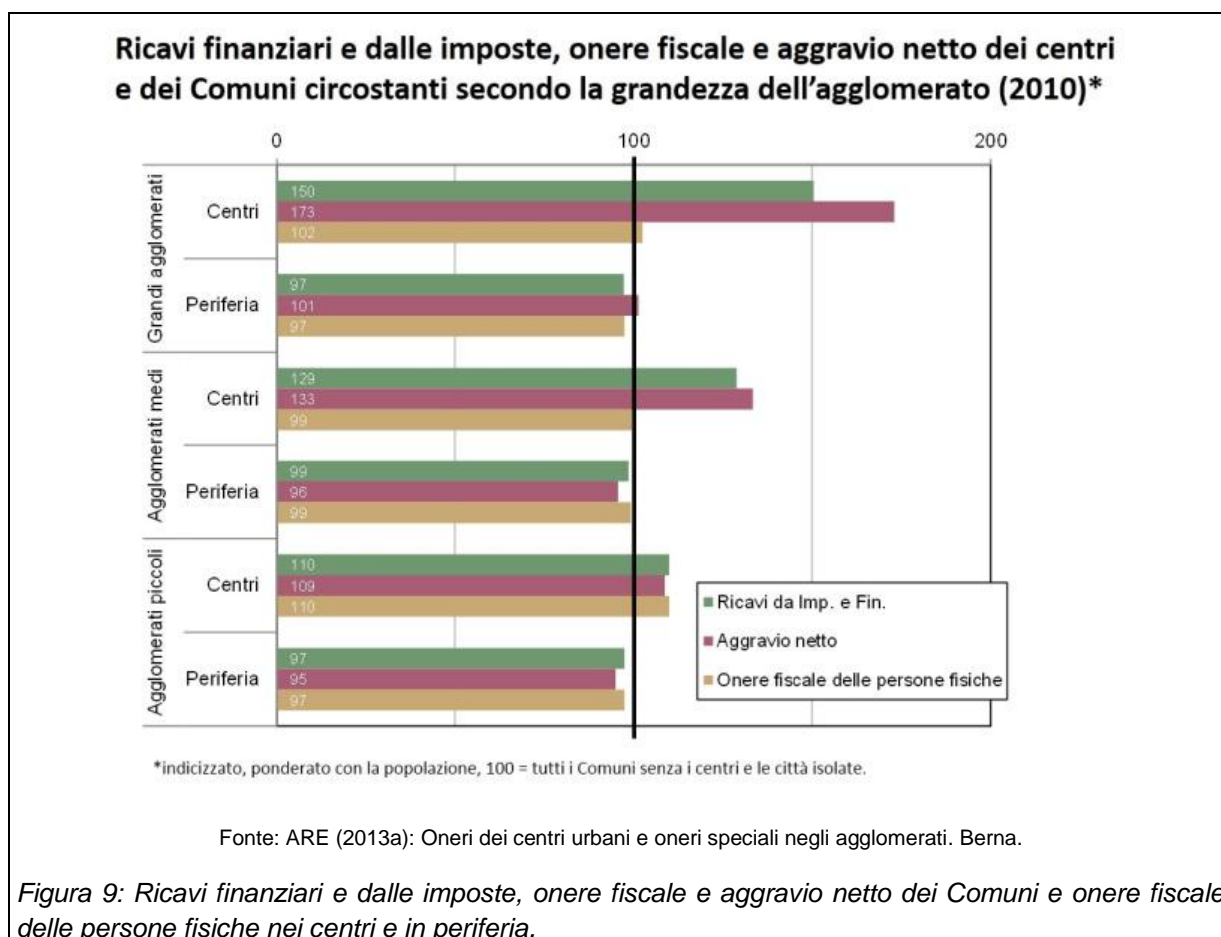
3.7 Finanziamento degli oneri urbani

In futuro la garanzia del finanziamento degli oneri specifici per gli agglomerati, in particolare l'elaborazione di meccanismi corretti per trattare questioni di finanziamento e di compensazione degli oneri, sarà sempre più importante per gli agglomerati. La sfida che ha un'elevata priorità dal punto di vista della politica degli agglomerati della Confederazione è la seguente:

Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani: gli spazi urbani sostengono oneri finanziari superiori alla media. Da una parte essi si assumono funzioni centrali, funzioni di cui si fanno carico anche i Comuni negli spazi a carattere rurale (oneri dei centri urbani). Dall'altra, a causa della struttura sociale della popolazione, i centri urbani devono spesso sostenere spese maggiori, in particolare nel settore della sicurezza sociale (oneri speciali). La garanzia del finanziamento di questi oneri rappresenta una sfida soprattutto per le città, ma – se si considera il crescente trasferimento di determinati problemi verso la cintura periferica – anche per l'intero agglomerato.

Riquadro 7: Oneri dei centri urbani e oneri speciali elevati in agglomerati medi e grandi

I centri degli agglomerati svizzeri si fanno carico, in media, di oneri finanziari nettamente superiori rispetto agli altri Comuni del loro Cantone. Tali oneri supplementari non possono essere sempre compensati attraverso entrate fiscali più elevate. Se si confronta l'onere netto dei centri di agglomerati di grandi, medie e piccole dimensioni, emerge che i centri dei grandi agglomerati presentano oneri del 73 per cento più elevati rispetto ai centri degli agglomerati medi (+33%) e piccoli (+9%) (v. fig. 9). Se i centri sopportano maggiori oneri, essi ricevono tuttavia anche maggiori proventi rispetto agli altri Comuni. Ma spesso tutto ciò non basta a coprire gli oneri supplementari. Ne risulta quindi una maggiore imposizione fiscale: nei centri dei grandi agglomerati e nei centri dei piccoli agglomerati, infatti, tale imposizione è più elevata (rispettivamente del 2 – 4% e del 10 – 13%) rispetto alle altre regioni del Cantone, mentre negli agglomerati di medie dimensioni l'onere fiscale è tanto elevato quanto quello degli altri Comuni del Cantone.



4 Attori

Le sfide urbane attuali e future coinvolgono numerosi attori, organizzati in modo da poterle superare. La costellazione di attori è diversa a seconda della tematica. Oltre agli enti statali, spesso sono coinvolti anche attori del mondo economico e della società civile. Tenuto conto delle loro responsabilità, competenze e risorse, la Confederazione, i Cantoni, le città e i Comuni possono essere considerati attori principali della politica degli agglomerati.

- Confederazione:** sugli agglomerati si ripercuotono, più o meno direttamente, numerose politiche federali. Il margine di manovra dipende essenzialmente dal tipo di competenza federale a disposizione. Nell'ambito delle strade nazionali, ad esempio, l'ampliamento, la manutenzione, e la gestione delle reti esistenti e future sono completamente di competenza della Confederazione. Tuttavia anche le politiche in materia di formazione, ricerca e innovazione, la politica ambientale, la politica dei trasporti e delle infrastrutture, la politica economica esterna, la libera circolazione delle persone, la politica d'integrazione, la politica dell'alloggio e altre politiche hanno un forte impatto su città e agglomerati in quanto luoghi abitativi, lavorativi e della ricerca (cfr. cap. 5).
- Cantoni:** il ruolo dei Cantoni è ancora più ampio rispetto a quello della Confederazione. Ai Cantoni, infatti, non si chiede solo di creare incentivi e condizioni quadro vantaggiose, ma di agire anche a livello legislativo. Il principale strumento di pianificazione dei Cantoni è il piano direttore, approvato dalla Confederazione e realizzato a livello comunale con l'aiuto dei piani regolatori. Solo i Cantoni sono in grado di arbitrare da una prospettiva più ampia i conflitti di interesse che sorgono negli agglomerati e di sbloccare così – se necessario – il processo di collaborazione. Oltre al piano direttore, anche molte altre politiche cantonali influiscono sullo sviluppo del territorio negli agglomerati:

ad esempio, la pianificazione dei trasporti, la promozione economica, la politica fiscale, la politica culturale, la politica dello sport e la politica della sanità.

- **Città e Comuni:** nel quadro della politica degli agglomerati, Confederazione e Cantoni non sono i soli attori sollecitati. Ad essere chiamati ad agire infatti sono in primo luogo gli agglomerati, ossia le città e i Comuni stessi. Quest'ultimi sono direttamente coinvolti nelle sfide urbane. Attraverso i piani regolatori comunali, città e Comuni stabiliscono le utilizzazioni ammesse, separando le aree edificate da quelle non edificate. Essi sviluppano piani di urbanizzazione, di edificabilità e di quartiere. I Comuni, tuttavia, sono molto attivi anche nel campo della sicurezza, della sanità, dell'ambiente, della scuola, dello sport e delle questioni sociali. Essi si impegnano in seno a enti responsabili e iniziative regionali (ad es. Conferenze metropolitane, programmi d'agglomerato, promozione dell'economia regionale) e forniscono un contributo fondamentale all'approccio: pensare e agire in termini di spazi funzionali.

Le esperienze raccolte attraverso la politica degli agglomerati finora attuata hanno dimostrato come il suo successo dipenda essenzialmente da una **collaborazione efficace** tra le politiche settoriali (coordinamento sovrasettoriale), tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni (coordinamento verticale) e tra Cantoni, città e Comuni all'interno di uno spazio funzionale (coordinamento orizzontale). Nel quadro della politica degli agglomerati, la Confederazione ha la possibilità di sostenere, attraverso incentivi mirati, gli sforzi cantonali e regionali per superare sfide specifiche degli agglomerati; in questo ambito la collaborazione partenariale tra gli Uffici federali competenti riveste un ruolo di primo piano. I Cantoni sono tenuti, in settori come la medicina di punta e le cliniche specialistiche o in ambito di università cantonali e scuole universitarie professionali – la maggior parte delle quali insediate negli agglomerati – a collaborare intensamente tra loro. Tra i compiti congiunti di Confederazione e Cantoni vi sono il traffico d'agglomerato e regionale, la tutela del patrimonio culturale e dei monumenti storici, la protezione della natura e del paesaggio. Attraverso la collaborazione sovracomunale infine anche le città e i Comuni possono contribuire notevolmente a uno sviluppo sostenibile dello spazio urbano: ad esempio promuovendo la riqualificazione delle aree industriali dismesse, pianificando a livello sovracomunale zone industriali, commerciali e residenziali o garantendo un'urbanità di qualità.

In appoggio ai classici livelli statali sono stati formati nuovi attori allo scopo di soddisfare le esigenze urbane più urgenti. I seguenti attori sono particolarmente importanti per la politica degli agglomerati della Confederazione.

- **Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA):** per una migliore collaborazione verticale, la CTA è stata istituita come piattaforma politica della Confederazione, dei Cantoni, delle città e dei Comuni. La CTA può sviluppare punti cardine strategici per la politica degli agglomerati, mettere l'accento su alcuni temi ed esprimere raccomandazioni a Confederazione, Cantoni, città e Comuni. La CTA ha un ruolo fondamentale nella negoziazione di compromessi che riguardano tutti i livelli dello stato.
- **Enti responsabili negli spazi funzionali:** formazione di diversi enti responsabili per migliorare la collaborazione orizzontale negli agglomerati, nelle aree d'intervento che comprendono spazi urbani e rurali e in settori strategici. Quest'ultimi possono superare i confini comunali, cantonali e persino nazionali. Gli enti responsabili possono muoversi sul piano funzionale e hanno perciò un ruolo importante nell'ambito dell'attuazione della politica degli agglomerati della Confederazione.

Accanto a questi attori consolidati, i quali dispongono di un rapporto diretto con la politica degli agglomerati, vi sono anche attori del mondo economico e della società civile che influenzano indirettamente lo sviluppo urbano della Svizzera:

- **Economia:** le aziende, attraverso le loro attività e i rapporti di creazione del valore con i fornitori e le ditte fornitrici di servizi alle imprese, rappresentano un motore fondamen-

tale dello sviluppo urbano. Esse scelgono la località in cui stabilire la propria sede secondo valutazioni di tipo strategico, prendendo in considerazione una serie di fattori di localizzazione «hard» e «soft». Tra i principali fattori di localizzazione «hard» vi sono la disponibilità di manodopera, capitale e terreni nonché una buona raggiungibilità a livello regionale e internazionale. Importanti fattori di localizzazione «soft» sono: la qualità di vita e dell'ambiente, l'offerta formativa, culturale e per il tempo libero, ma anche il clima economico, l'immagine di una località o gli effetti di agglomerato che si possono sviluppare attraverso la concentrazione territoriale di aziende. A tal riguardo anche il mercato immobiliare riveste un ruolo di primo piano. Le aree commerciali, ad esempio, costituiscono le basi per le attività imprenditoriali e dirigono le aziende verso determinate località, accelerando così gli effetti di agglomerato. Esse, inoltre, fungono da investimento per investitori istituzionali e privati, e formano, tramite il crescente numero di investitori globali, un'importante interfaccia con i mercati internazionali dei capitali. Molte aziende, inoltre, fanno parte di associazioni economiche regionali o locali, di camere di commercio o di organizzazioni del settore privato per la promozione economica, che si impegnano a livello politico in favore degli interessi delle imprese. L'economia, perciò, rappresenta un gruppo d'interesse concreto di importanza fondamentale per la politica degli agglomerati.

- **Società civile:** anche le organizzazioni della società civile si confrontano con tematiche urbane: le associazioni di quartiere si impegnano a favore della qualità di vita del quartiere; le associazioni culturali permettono l'accesso all'arte e alla cultura; le società sportive si impegnano per gli impianti sportivi e gli spazi dedicati all'attività fisica; le associazioni regionali per la protezione della natura si prodigano per un mondo animale e vegetale variegato, anche in zone urbane. Le organizzazioni della società civile quindi contribuiscono in modo rilevante alla qualità della vita nelle città e negli agglomerati e sono anch'esse importanti portatori di interesse nell'ambito della politica degli agglomerati.

Riquadro 8: Enti responsabili negli spazi funzionali: l'esempio dell'agglomerato di Friburgo

La legge sugli agglomerati del Cantone di Friburgo regola i processi e le condizioni generali da rispettare per la creazione istituzionale di un agglomerato. Su questa base, un'assemblea costituente ha elaborato gli statuti dell'agglomerato di Friburgo, che comprende dieci Comuni con 70 000 abitanti. Gli statuti regolano in particolare le modalità per l'organizzazione, la suddivisione dei compiti e i finanziamenti all'interno dell'agglomerato. L'approvazione degli statuti, tramite il referendum del giugno 2008, ha segnato la nascita dell'agglomerato di Friburgo. Esso è competente nell'ambito dei trasporti, della pianificazione territoriale, della tutela dell'ambiente nonché della promozione dell'economia, del turismo e della cultura. Inoltre, il piano direttore dell'agglomerato, elaborato dal Cantone e dai Comuni interessati, è stato presentato alla Confederazione come Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento.

5 Politiche settoriali della Confederazione con una forte rilevanza per la politica degli agglomerati

L'attuazione della politica degli agglomerati della Confederazione è un compito trasversale: diverse politiche federali forniscono, ciascuna con i propri strumenti, un contributo a uno sviluppo sostenibile nello spazio urbano. Qui di seguito si illustra quale contributo viene attualmente fornito dai diversi settori politici a livello federale per affrontare i problemi nello spazio urbano. Vengono innanzitutto tematizzate le politiche federali più rilevanti dal punto di vista della politica degli agglomerati. Le attività comunali e cantonali, invece, non vengono qui illustrate, sebbene abbiano anch'esse un ruolo fondamentale.

- **Pianificazione territoriale:** a livello legislativo, la Legge sulla pianificazione del territorio (LPT) disciplina il quadro generale e le principali regole. I Cantoni hanno al massimo 5 anni di tempo, dall'entrata in vigore della LPT riveduta, per adeguare i propri piani direttori alle nuove condizioni (art. 8 e 8a cpv. 1 LPT). Devono inoltre illustrare

come intendono contrastare la dispersione degli insediamenti e come intendono gestire lo sviluppo degli insediamenti verso l'interno, nel rispetto di un'adeguata qualità abitativa. Le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile per 15 anni. L'ubicazione e le dimensioni delle zone edificabili vanno coordinate al di là dei confini comunali. Le zone edificabili sovradimensionate devono essere ridotte.

- **Promozione della piazza economica:** la promozione della piazza economica della Confederazione – intesa come centro di competenza per questioni territoriali ed economiche – influenza, attraverso diversi canali (politica regionale, politica del turismo, politica a favore delle PMI, promozione delle esportazioni), i fattori di localizzazione negli agglomerati e nelle aree metropolitane e promuove lo sviluppo economico regionale. I grandi agglomerati sono tuttavia esplicitamente esclusi dal perimetro di promozione della politica regionale.
- **Politica in materia di formazione, ricerca e innovazione:** la politica della formazione, della ricerca e dell'innovazione fornisce un importante contributo alla competitività degli spazi urbani. Città e agglomerati, in quanto sedi di scuole superiori, università, istituti di ricerca e aziende, hanno un ruolo decisivo. In questo ambito regna quella molteplicità di idee e di possibilità d'interazione necessaria a un proficuo scambio di conoscenze, indispensabile per produrre innovazioni in un processo di interazione tra scienza e imprenditorialità.
- **Politica dei trasporti:** la politica dei trasporti della Confederazione fornisce già oggi un importante contributo per garantire un sistema dei trasporti funzionale ed efficiente e per coordinare trasporti e insediamento. Le infrastrutture ferroviarie e stradali nazionali sono di competenza della Confederazione. Dal 2016 l'infrastruttura ferroviaria verrà finanziata attraverso il fondo a tempo indeterminato per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer). Per quanto riguarda il finanziamento delle strade nazionali e i contributi in favore di misure per il miglioramento delle infrastrutture di trasporto nelle città e negli agglomerati, dovrà essere creato, a livello costituzionale, un fondo a tempo indeterminato per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA). Sul FOSTRA, tuttavia, deve ancora esprimersi il Parlamento ed eventualmente la popolazione attraverso una votazione. FInFer e FOSTRA devono contribuire a un coerente finanziamento di strade e ferrovie. La Confederazione detiene competenze anche in materia di traffico aereo e navale e di traffico ciclistico e pedonale.¹² La Confederazione si adopera in favore di un impiego adeguato dei vettori di trasporto. L'utilizzo delle capacità esistenti ha la priorità rispetto al potenziamento dei vettori. Attraverso un coordinamento che copre tutti i vettori di trasporto e che coinvolge gli ambiti trasversali ambiente, territorio ed energia, la Confederazione può contribuire a uno sviluppo sostenibile degli agglomerati. Grazie al Fondo infrastrutturale e ai programmi d'agglomerato con esso finanziati si è già riusciti a ottenere notevoli miglioramenti in ambito di sfide relative ai trasporti nello spazio urbano.
- **Politica dell'alloggio:** la politica dell'alloggio della Confederazione fornisce un importante contributo per tenere sotto controllo le sfide in ambito di politica abitativa nelle città e negli agglomerati. Le misure in materia di politica dell'alloggio possono quindi contribuire alla pace sociale, alla mescolanza socioterritoriale, alla prevenzione di situazioni di abbandono e all'integrazione di generazioni e gruppi di popolazione diversi. Buone condizioni di abitazione per tutti i gruppi di popolazione e un'elevata qualità della vita sono aspetti decisivi per le città e gli agglomerati.
- **Politica sociale:** la politica sociale della Confederazione contribuisce notevolmente a ridurre gli effetti di estromissione, la segregazione e le tensioni sociali nello spazio urbano. Le misure di tale politica sono stabilite in modo tale da scongiurare, mitigare ed

¹² Keller, H.; Hauser, M. (2006): Verfassungsgrundlagen des Langsamverkehrs. Teil 1. Bundesamt für Strassen (Hrsg.): Materialien Langsamverkehr Nr. 111. Bern.

eliminare i disagi e le difficoltà di singoli o gruppi e sostenere gruppi di persone sfavorite. Città e agglomerati presentano spesso sul loro territorio una percentuale sopra la media di tali gruppi di persone e sono particolarmente soggetti a misure di politica sociale.

- **Politica d'integrazione:** la politica d'integrazione della Confederazione fornisce un importante contributo al consolidamento della coesione sociale nello spazio urbano. Il suo obiettivo è quello di favorire la convivenza della popolazione residente indigena e di quella straniera, sulla base del rispetto reciproco e della tolleranza. Gli stranieri devono poter partecipare, per quanto possibile con pari opportunità, alla vita economica, sociale e culturale del Paese. Siccome la popolazione residente straniera della Svizzera si concentra fortemente nei quartieri suburbani degli agglomerati e nei quartieri delle città nucleo, la politica migratoria esercita gran parte della propria azione sulle città e sugli agglomerati.

Politica dello sport e politica della sanità: la politica dello sport e la politica della sanità sono politiche settoriali a carattere trasversale. Esse pongono delle esigenze in ambito di pianificazione del territorio. Sport e attività fisiche richiedono spazi sufficienti sul piano qualitativo e quantitativo (impianti sportivi nonché superfici nello spazio insediativo e paesaggistico). La politica dello sport promuove l'attività sportiva e fisica a tutti i livelli di prestazione e in tutte le fasce d'età. Le grandi manifestazioni sportive sono veicoli promozionali e fattori economici per città e regioni e per tutta la Svizzera. Grazie alla loro funzione simbolica, contribuiscono a valorizzare l'immagine internazionale delle aree metropolitane. La politica dello sport offre quindi un contributo fondamentale in settori quali, ad esempio, la sanità, la formazione, l'integrazione e la promozione della piazza economica.

La politica della sanità si impegna per favorire l'attività fisica nella vita quotidiana. Con il Programma nazionale alimentazione e attività fisica, essa fornisce un importante contributo per una pianificazione del territorio e dei trasporti che favorisce l'attività fisica.

- **Politica ambientale:** la politica ambientale della Confederazione fornisce un importante contributo per l'adeguamento ai cambiamenti climatici, per la creazione di spazi liberi di qualità e per la riduzione dell'inquinamento fonico e atmosferico nello spazio urbano. Le strategie e le misure tese alla conservazione della biodiversità nello spazio urbano garantiscono il mantenimento e l'estensione di una rete di spazi verdi e spazi liberi di elevata qualità, nonché di spazi naturali riqualificati e collegati tra loro. Un rapporto rispettoso con gli spazi liberi e la loro pianificazione integrale offrono le premesse per la creazione di zone ricreative di prossimità di grande pregio, migliorano l'attrattività del paesaggio e contribuiscono notevolmente alla conservazione della biodiversità nello spazio urbano. Un ambiente intatto, infine, è importante per gli agglomerati anche come fattore di competitività economica.
- **Politica agricola:** la politica agricola ha ripercussioni importanti sullo sviluppo territoriale, anche nello spazio urbano. Affinché l'agricoltura possa adempiere ai compiti multifunzionali così come auspicato dalla Costituzione federale, la tutela dei terreni coltivati assume un'importanza notevole. Uno strumento fondamentale in quest'ottica è il Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture. Attraverso la gestione e la cura dei campi, l'agricoltura produce un paesaggio qualitativamente pregiato – anche nelle zone ricreative di prossimità delle zone urbane – conferendo a quest'ultimo un carattere specifico. Con il nuovo contributo per la qualità del paesaggio, la politica agricola ha creato una modalità di pagamento diretto che consente la promozione mirata della qualità del paesaggio e che si oppone alla strisciante perdita di varietà paesaggistica. Lo strumento della pianificazione agricola coordina lo sviluppo agricolo con lo sviluppo del territorio. Tale pianificazione consente un'analisi completa per un'agricoltura produttiva e ricca di esperienze anche negli agglomerati.
- **Politica energetica:** in relazione alle sfide ambientali in città e negli agglomerati, anche la politica energetica riveste un ruolo importante, soprattutto per quanto riguarda uno

sviluppo urbano energeticamente e climaticamente sostenibile e la mobilità. La creazione di insediamenti compatti, la promozione di uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno, la pianificazione globale dei trasporti e degli insediamenti e l'incremento della densità di utilizzo sono di fondamentale importanza per la politica degli agglomerati e per la politica energetica. Oggi, con SvizzeraEnergia, esiste una piattaforma che riunisce sotto lo stesso tetto tutte le attività in ambito di energie rinnovabili e di efficienza energetica.

- **Politica finanziaria:** la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni del 2008 ha creato, in particolare con l'introduzione della perequazione dell'aggravio sociodemografico, un meccanismo finanziario d'importanza fondamentale per le città, in grado di sdrammatizzare la problematica degli oneri dei centri urbani. Tenendo conto della crescente suburbanizzazione e del trasferimento di alcune sfide urbane nei circostanti Comuni dell'agglomerato, l'elaborazione di meccanismi equi nell'ambito di questioni finanziarie o relative alla perequazione degli oneri rimarrà importante per gli agglomerati anche in futuro, soprattutto quando in ambito di pianificazione del territorio sovracomunale dovranno essere presi in considerazione potenziali di sviluppo distribuiti in modo irregolare.

6 Basi strategiche e giuridiche

L'importanza della politica degli agglomerati in Svizzera risulta soprattutto nella sua integrazione strategica nella politica federale e nelle basi giuridiche. La politica degli agglomerati è presente in diverse strategie e progetti trasversali della Confederazione e contribuisce alla loro realizzazione.

6.1 Rapporto con il programma di legislatura e con altre basi strategiche

Il Rapporto è incluso in quanto linea guida nel Decreto federale del 15 giugno 2012¹³ sul programma di legislatura dal 2011 al 2015. Anche le **Prospettive 2025 del Consiglio federale** elaborate dallo Stato maggiore di prospettiva dell'Amministrazione federale assegnano grande rilevanza alla politica degli agglomerati in relazione all'attrattività economica e alla competitività della Svizzera. In conformità a tale documento di base, e in funzione del mantenimento e del miglioramento della capacità d'azione dello Stato e delle istituzioni, occorre rivolgere particolare attenzione all'ulteriore miglioramento della collaborazione negli agglomerati, da cui dipende fortemente la prosperità economica della Svizzera. Per garantire l'attrattività economica e la competitività della Svizzera, la politica degli agglomerati deve far sì che i presupposti infrastrutturali creino, in modo effettivo ed efficiente, agglomerati più competitivi.¹⁴

Per i responsabili del **Progetto territoriale Svizzera** – Confederazione, Cantoni, città e Comuni – la politica degli agglomerati rappresenta un importante pilastro dello sviluppo sostenibile del territorio svizzero, poiché consente di creare aree d'intervento e di rafforzare la rete policentrica di città e Comuni. I progetti che nascono nell'ambito della politica degli agglomerati inoltre contribuiscono alla rivalutazione di insediamenti e spazi paesaggistici e al rafforzamento della collaborazione sovracantonale e sovranazionale. La politica degli agglomerati promuove così l'impiego di diversi principi d'azione del Progetto territoriale Svizzera come, ad esempio, la collaborazione negli spazi funzionali, la densificazione di qualità dello spazio urbano, la valorizzazione dello spazio suburbano o l'ottimizzazione del traffico negli agglomerati. A causa della loro complessità, gli agglomerati sono tipici spazi funzionali; le aree metropolitane inoltre si sovrappongono sempre più alle aree d'intervento, come le definisce il Progetto territoriale Svizzera. Alla luce della complessità dello spazio urbano, i responsabili del Progetto territoriale

¹³ Decreto federale del 15 giugno 2012 sul programma di legislatura, FF 2012 6413.

¹⁴ Cancelleria federale (2012): Prospettive 2025. Analisi della situazione e del contesto per la politica federale. Berna.

Svizzera intendono sviluppare una politica comune degli agglomerati adottando un'ottica globale.¹⁵

Il Consiglio federale attribuisce alla politica degli agglomerati un'importanza fondamentale anche nella sua **Strategia per uno sviluppo sostenibile**. Secondo l'attuale strategia, tale politica sostiene in modo massiccio lo sviluppo sostenibile del territorio in Svizzera. In tale ambito va in particolare sottolineato il suo contributo al miglioramento della collaborazione orizzontale, verticale e multisettoriale. Il proseguimento della politica degli agglomerati figura perciò, quale misura concreta, nella Strategia per uno sviluppo sostenibile.¹⁶

6.2 Basi giuridiche

Accanto alle basi strategiche, per la politica degli agglomerati della Confederazione vi è anche una serie di **basi costituzionali e giuridiche**.

I capoversi 2 e 3 dell'articolo 50 della **Costituzione federale** (Cost.) sanciscono che:

«Nell'ambito del suo agire, la Confederazione tiene conto delle possibili conseguenze per i Comuni (cpv. 2). La Confederazione prende in considerazione la particolare situazione delle città, degli agglomerati e delle regioni montane (cpv. 3)».

Su questo principio non si basa solo la politica degli agglomerati formulata nel 2001, ma anche quella attuale. Essa è da intendersi quale risposta alle sfide e alle problematiche complesse poste oggi dalle città nucleo e dagli agglomerati. L'articolo 50 rappresenta l'anello di congiunzione giuridico per la politica degli agglomerati della Confederazione, senza tuttavia conferire a quest'ultima nessuna relativa competenza. La politica degli agglomerati quindi pone sempre come premessa che vi sia già una competenza federale, nell'esercizio della quale si possa tenere conto della particolare situazione delle città e degli agglomerati. Il margine di manovra della Confederazione in ambito di politica degli agglomerati perciò dipende essenzialmente dal tipo di competenza federale a disposizione in ciascun settore politico.

In adempimento dei postulati Fluri 13.3820 e Germann 13.3835, si valuta l'efficacia raggiunta dalle misure della Confederazione in relazione all'articolo 50 della Costituzione federale. Sulla base di tale valutazione, e presa cognizione del presente rapporto nonché del rapporto sulla politica per le aree rurali e le regioni montane, il Consiglio federale deciderà se saranno o meno necessarie misure supplementari per l'attuazione.

Diversi altri articoli costituzionali si rivelano importanti nell'ottica della politica degli agglomerati come, ad esempio, la **disposizione sui Trattati intercantionali** (art. 48 Cost.). Con gli accordi programmatici introdotti nel quadro della NPC (art. 46 cpv. 2 Cost.) è stato creato un nuovo strumento che nelle relazioni tra Confederazione e Cantoni pone in primo piano il lavoro svolto nell'ambito di programmi mirati (invece che nell'ambito di singoli progetti).

Una legge federale in materia di politica degli agglomerati che ne definisca e concretizzi gli obiettivi e gli strumenti non esiste. La politica degli agglomerati si è piuttosto sviluppata come **politica trasversale**, che trova le proprie basi in atti normativi federali con funzioni trasversali e in diverse legislazioni di politiche settoriali. La scelta delle tematiche della politica degli agglomerati perciò non viene effettuata secondo un approccio top-down, in base a una legge sovraordinata, ma piuttosto secondo un approccio bottom-up, in base a sfide prioritarie nello spazio urbano e a competenze costituzionali della Confederazione nell'ambito dei settori politici interessati.

¹⁵ Consiglio federale svizzero, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata. Berna.

¹⁶ Consiglio federale svizzero (2012): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012-2015. Berna.

La politica degli agglomerati è, in larga misura, un'opera di coordinamento. Gli **atti normativi federali con funzioni trasversali** elencati qui di seguito costituiscono una base di fondamentale importanza per la politica degli agglomerati, sia per il coordinamento orizzontale a livello federale sia per il coordinamento verticale tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni.

- L'**Ordinanza sul coordinamento** (Ordinanza del 22 ottobre 1997 concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio, RS 709.17) comporta per la Confederazione l'obbligo di armonizzare fra loro i «compiti federali che incidono sul territorio e sullo sviluppo regionale (compiti rilevanti per l'assetto del territorio) e il quadro globale fissato dal Consiglio federale» (art. 2).
- Conformemente alla **Legge sulla compensazione degli oneri** (Legge federale del 3 ottobre 2003 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri LPFC, RS 613.2), la Confederazione ha il compito di effettuare, oltre a una perequazione delle risorse e una perequazione dell'aggravio geotopografico, anche una perequazione dell'aggravio sociodemografico (art. 1). Grazie a questa perequazione degli oneri, sono soprattutto i Cantoni a carattere urbano a ricevere un indennizzo (relativo) per i loro oneri speciali. I mezzi finanziari sono versati senza vincoli di sorta, per cui i Cantoni possono disporre liberamente (art. 6 cpv. 2).
- La collaborazione verticale nella politica degli agglomerati non è regolata per legge. Conformemente alla **Convenzione** del 30 dicembre 2011 stipulata tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni concernente il proseguimento della Conferenza tripartita sugli agglomerati (RS 701), la Confederazione ha tuttavia il compito di promuovere la collaborazione verticale tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni e di sviluppare una politica degli agglomerati comune.

Anche numerose **basi giuridiche delle politiche settoriali** infine risultano importanti per la politica degli agglomerati (cfr. cap. 5). Tali basi riguardano una serie di sfide con le quali sono confrontati città e agglomerati. Finora il legislatore o l'autorità che emana i disposti ordinativi non hanno mai – o solo limitatamente – rivolto l'attenzione agli agglomerati.

7 Contesto internazionale

Città e agglomerati hanno di recente acquisito ulteriore importanza non solo in Svizzera, ma anche nell'Unione europea. Per il nostro Paese questi sviluppi sono di importanza centrale. La Svizzera infatti si trova nel cuore dell'Europa ed è direttamente toccata dalle decisioni della UE in ambito di sviluppo territoriale. La Svizzera ha perciò tutto l'interesse a partecipare attivamente all'elaborazione di tali politiche. Non facendo parte della UE, essa non è direttamente rappresentata negli organismi decisionali. La Confederazione, tuttavia, è coinvolta nei lavori preparatori riguardanti le decisioni più importanti.

Politica europea di sviluppo territoriale e urbano

Rivolgere lo sguardo oltre i confini è importante. Nel contesto europeo, infatti, le città sono spesso confrontate con le medesime sfide. Le aree metropolitane di Basilea, Ginevra e Milano, inoltre, formano spazi funzionali transfrontalieri.

Negli ultimi anni la Commissione e gli Stati membri dell'Unione europea hanno elaborato diverse strategie politiche:

- **Carta di Lipsia:** nel 2007 è stata adottata la Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili. Il fine della Carta di Lipsia è quello di proteggere, rafforzare e sviluppare ulteriormente le città. Essa inoltre raccomanda di fare un maggior ricorso alle strategie della

politica di sviluppo urbano integrato e di rivolgere un'attenzione speciale ai quartieri che presentano un certo ritardo.¹⁷

- **Agenda territoriale:** insieme alla Carta di Lipsia è stata approvata anche l'Agenda territoriale. Essa impone allo sviluppo territoriale europeo tre obiettivi, il primo dei quali mette al centro le città. L'intento è di sviluppare un sistema urbano equilibrato e policentrico nonché un nuovo partenariato tra la città e la campagna.¹⁸
- **Agenda territoriale 2020:** basandosi sulla strategia «Europa 2020», i ministri competenti hanno approvato nel 2011 un'agenda territoriale aggiornata: l'agenda territoriale UE 2020¹⁹, in cui le città vengono esortate a fornire un contributo concreto al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. Le città devono interagire in modo innovativo e policentrico e assumersi il ruolo di promotori dello sviluppo della rispettiva regione.
- **Europa 2020:** l'UE sostiene le proprie politiche per il periodo dal 2014 al 2020 nell'ambito di «Europa 2020», che si traducono in una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.²⁰ Gli obiettivi della strategia sono: aumentare il tasso di occupazione e la percentuale di PIL destinata a ricerca e sviluppo, promuovere la protezione del clima e una maggiore efficienza energetica nonché ridurre il tasso di abbandoni scolastici precoci, aumentare il numero di diplomati e diminuire la povertà. Tali obiettivi valgono per l'intero spazio europeo. Per riuscire a raggiungerli entro il 2020 tuttavia verranno soprattutto sollecitate le aree urbane.

La Svizzera ha partecipato attivamente allo sviluppo di tali strategie. Pur non essendo vincolanti, le linee guida elaborate nell'ambito di tali organismi (ad. es. la Carta di Lipsia) caratterizzano la politica di sviluppo urbano in Europa. Queste influenzano ad esempio l'elaborazione dei programmi d'incentivazione (Interreg, URBACT, ecc.), a cui la Svizzera partecipa attivamente. Il nostro Paese, perciò, ha tutto l'interesse a seguire e, ove possibile e necessario, a influenzare la politica europea di sviluppo urbano.

Dal 2014 con la **politica di coesione** – la politica regionale dell'UE che promuove la creazione di posti di lavoro, la competitività e la crescita economica, la qualità della vita e lo sviluppo sostenibile – alle città verrà assegnato un peso maggiore rispetto al passato. L'ordinanza sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) del dicembre 2013 prevede di mettere maggiormente l'accento su uno sviluppo urbano sostenibile. L'ordinanza prevede inoltre la creazione di una rete di sviluppo urbano che promuova lo sviluppo delle capacità, la messa in rete e lo scambio di esperienze.

La Svizzera è coinvolta anch'essa nella politica di coesione, e partecipa ai programmi di Cooperazione Territoriale Europea (CTE). La CTE riunisce numerosi programmi transnazionali nell'ambito dei quali i partner di diversi paesi affrontano insieme temi di politica regionale e d'incidenza territoriale, offrendo rilevanti contributi allo sviluppo territoriale dell'Europa. Importanti strumenti in tale ambito sono i programmi Interreg o il programma URBACT, riguardante in modo specifico lo sviluppo urbano sostenibile (v. cap. 16). A tutto ciò si aggiungerà, dal 2015, la strategia macroregionale per la regione alpina (EUSALP), una sorta di rete di coordi-

¹⁷ UE (2007a): CARTA DI LIPSIA sulle Città europee sostenibili, approvata in occasione dell'Incontro ministeriale informale sullo sviluppo urbano e la coesione territoriale svoltosi il 24 e 25 maggio 2007 a Lipsia.

¹⁸ UE (2007b): Agenda territoriale dell'Unione europea: verso un'Europa più competitiva di regioni diverse, approvata in occasione dell'Incontro ministeriale informale sullo sviluppo urbano e la coesione territoriale, 25 maggio 2007. Lipsia.

¹⁹ UE (2011): Agenda territoriale dell'Unione europea 2020, Verso un'Europa inclusiva, intelligente e sostenibile di regioni differenti, adottata in occasione della riunione informale dei ministri responsabili dell'Assetto territoriale e dello sviluppo del territorio svoltasi il 19 maggio 2011 a Gödöllő (Ungheria).

²⁰ Commissione europea (2010): EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Bruxelles.

namento. Le strategie macroregionali sostengono le regioni e gli Stati nell'ambito del coordinamento delle loro attività in vaste regioni. L'EUSALP riunisce le tematiche «Competitività e innovazione», «Mobilità ecocompatibile» e «Energia e risorse». Il risultato principale a cui punta l'EUSALP consisterà nel rafforzamento della collaborazione tra metropoli e regioni di montagna. Accanto alla regione centrale delle Alpi infatti la strategia si estende anche alle metropoli situate nelle vicinanze delle Alpi, ossia Milano, Monaco, Torino e Lione.²¹

Nel quadro del cosiddetto «contributo all'allargamento», la Svizzera offre un sostegno finanziario ai nuovi Stati dell'UE fornendo così un contributo indiretto alla politica di coesione dell'UE.

Reti e misure internazionali

Sul piano pratico le reti informali tra programmi di sostegno sembrano essere particolarmente promettenti. L'inclusione in diverse reti di città – ad esempio nella rete delle grandi città europee «Eurocities» o nel programma **ONU** per gli insediamenti umani «UN-Habitat» – è di fondamentale importanza per lo sviluppo delle città.

Anche l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (**OCSE**), si impegna intensamente in ambito di sviluppo urbano. Essa sottolinea come oggi molti paesi puntino sulle regioni urbane e competitive quali fattori centrali di efficienza economica. Città e campagna non sono più da intendersi come opposti, ma come parti strettamente connesse di un tutto.²² Nell'Esame territoriale Svizzera del 2011, l'OCSE sottolinea come nel nostro Paese i contrasti tra città e campagna siano – rispetto ad altri Stati OCSE – piuttosto deboli poiché le città sono piccole e le distanze brevi. L'OCSE raccomanda di promuovere effetti di spillover economico tra le regioni. Tutto ciò verrebbe favorito dal rafforzamento del coordinamento tra politica regionale e politica degli agglomerati, che consentirebbe inoltre un sostegno più coerente di quest'ultime.²³ In un altro studio l'OCSE dimostra concretamente come si possa sfruttare il potenziale di crescita attraverso partenariati tra città e aree rurali e garantire una crescita economica ecologicamente sostenibile e socialmente inclusiva.²⁴

Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, la Confederazione sostiene, nel quadro della cooperazione economica della SECO, lo **sviluppo integrato delle infrastrutture urbane nei paesi in via di sviluppo più avanzati**. Il 95 per cento della crescita urbana mondiale si concentrerà nei paesi in via di sviluppo.²⁵ Pur essendo in tutto il pianeta i motori dell'economia, le città hanno un'impronta ecologica particolarmente elevata.²⁶ Nei paesi in via di sviluppo, quindi, le città sono confrontate con grandi sfide, in particolare per quel che riguarda pianificazione, capacità amministrative e infrastrutture. La Confederazione intende aiutare le città nell'affrontare tali sfide. Adottando un approccio integrativo e sovrasettoriale, essa sostiene in particolare lo sviluppo delle conoscenze, la pianificazione e la realizzazione di progetti concreti nell'ambito dello sviluppo integrato delle infrastrutture urbane. Tutto questo attraverso partenariati con reti di attori solide e affidabili, nonché con progetti concreti in singole città.

²¹ Commission européenne (2013): Vers une stratégie de l'Union européenne pour la région alpine, <http://www.cor.europa.eu/fr/news/regional/Pages/conference-strategie-ue-region-alpine.aspx>, accesso: 19.11.2014.

²² OECD (2010): Trends in Urbanisation and Urban Policies in OECD Countries: What Lessons for China? Paris.

²³ OCDE (2011): Examens territoriaux de l'OCDE: Suisse 2011, Éditions OCDE. Paris.

²⁴ OECD (2013): Rural-Urban Partnerships. An integrated approach to economic development. Paris.

²⁵ ONU-HABITAT (2010): Etat des villes du monde 2010-2011. Nairobi.

²⁶ ONU (2011): Are we building competitive and liveable cities? Guidelines for developing eco-efficient and socially inclusive infrastructure. Bangkok.

Riquadro 9: Gli orientamenti politici nei paesi confinanti con la Svizzera

Germania: la politica di sviluppo urbano in Germania persegue sei obiettivi: (1) promuovere l'impegno civile per le città e l'urbanità, (2) sostenere un programma « Soziale Stadt » con progetti trasversali, (3) rafforzare le città in quanto luoghi di ricerca innovativa e motori dello sviluppo economico, (4) migliorare la protezione del clima e l'efficienza energetica, (5) migliorare la cultura edile urbana e (6) promuovere partenariati regionali.²⁷ A ciò si aggiungono i nuovi modelli dello sviluppo del territorio in Germania, adottati nel 2006 dai ministri competenti del governo federale e dei Länder. Nel modello «Crescita e Innovazione», città e aree metropolitane devono essere rafforzate nella loro funzione di motori economici, sociali e culturali.²⁸ I modelli sono attualmente in fase di rielaborazione. È inoltre in corso una procedura di consultazione in due fasi nell'ambito della quale, dopo gli esperti e gli specialisti, anche i cittadini di tutta la Germania avranno la possibilità di esprimere il loro parere su tali modelli.

Francia: il *Ministère des Droits des Femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports* del governo francese si è dato due obiettivi principali in ambito urbano: eliminare le disuguaglianze territoriali e sostenere i quartieri con difficoltà socio-territoriali. La *Politique de la Ville* comprende misure legate alla mediazione sociale, allo sviluppo economico, alla formazione professionale e all'inserimento professionale, al mercato del lavoro, alle nuove tecnologie, alla formazione, alla cultura, al rinnovamento, alla criminalità, allo sport e alla salute.²⁹ Il *Ministère du Logement et de l'Égalité des territoires*, inoltre, mette l'accento su progetti di sviluppo urbano sostenibile, ad esempio sostenendo attivamente *EcoQuartiers* e *EcoCités*.³⁰

Italia: nel suo *Quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo dal 2007 al 2013* il ministero dello Sviluppo Economico si è dato l'obiettivo di promuovere la competitività e l'attrattività delle città e delle reti di città attraverso il miglioramento della qualità della vita e il collegamento con le reti materiali e immateriali.³¹ Nell'ambito del suo *Piano Città*, il ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha complessivamente stanziato 318 milioni di euro a sostegno di 28 progetti di sviluppo per aree urbane degradate.³²

Austria: il *Progetto di sviluppo del territorio austriaco*, elaborato congiuntamente da governo federale, Länder, città e Comuni, intende rafforzare le città nella loro funzione di «punti saldi» di un'economia internazionale. Esso mira alla creazione di strutture insediative compatte e policentriche, i cui punti nodali dovranno essere le città e le regioni urbane. La rete di centri piccoli e medi storicamente rilevanti, economicamente ben sviluppati e demograficamente stabili, dev'essere sostenuta in quanto responsabile dei servizi di interesse generale per gli spazi rurali. Il progetto di sviluppo del territorio intende sostenere le interconnessioni funzionali, cercando di superare la dicotomia «città versus campagna», e rafforzare il potenziale specifico delle regioni. L'obiettivo è di allestire una politica degli agglomerati austriaca in grado di aiutare a orientare le aree urbane verso il futuro, a instaurare una piattaforma di cooperazione e a promuovere in modo mirato la ricerca e lo sviluppo nelle città e nelle reti di città.³³

²⁷ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2007): Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik: Memorandum. Bonn.

²⁸ Ministerkonferenz für Raumordnung (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklungspolitik in Deutschland. Bonn.

²⁹ Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports (2014): Tout sur la politique de la ville, <http://www.ville.gouv.fr/?tout-sur-la-politique-de-la-ville>, accesso: 19.11.2014.

³⁰ Ministère du Logement et de l'égalité des territoires (2014): Ville durable et urbanisme, <http://www.territoires.gouv.fr/ville-durable-et-urbanisme-10>, accesso: 19.11.2014.

³¹ Ministero dello sviluppo Economico (2007): Quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013. Roma.

³² Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2013): Piano Città, <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=2404>, accesso: 19.11.2014.

³³ Österreichische Raumordnungskonferenz (2011): Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011. Beschluss vom 4. August 2011. Wien.

Parte B: Obiettivi e strategie

8 Schema della politica degli agglomerati 2016+

La politica degli agglomerati 2016+ si fonda sulla politica degli agglomerati sinora attuata, nonché sulle attuali sfide urbane, ed è composta da diversi elementi costitutivi (cfr. fig. 10). Gli obiettivi a lungo termine costituiscono una sorta di tetto. Da tutto ciò derivano i principi d'intervento sovraordinati (dimensione operativa), il perimetro d'intervento (dimensione territoriale) e le tematiche strategiche (dimensione tematica). I piccoli cerchi arancioni indicano le interfacce in cui la politica degli agglomerati della Confederazione fissa priorità esecutive. La tematica A – Governance politica nello spazio funzionale – è un tema trasversale e va perciò tenuta in considerazione nell'ambito di tutte le altre tematiche e di tutti i perimetri d'intervento. La tematica F – Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani – viene innanzitutto elaborata a livello federale nel quadro della nuova perequazione finanziaria.

La Confederazione considera la strategia tripartita della CTA, elaborata congiuntamente, un importante quadro di orientamento per la propria strategia. Per questo, ha partecipato attivamente al processo di elaborazione e ha fatto propri gli obiettivi a lungo termine, i principi d'intervento e le tematiche della Strategia tripartita.

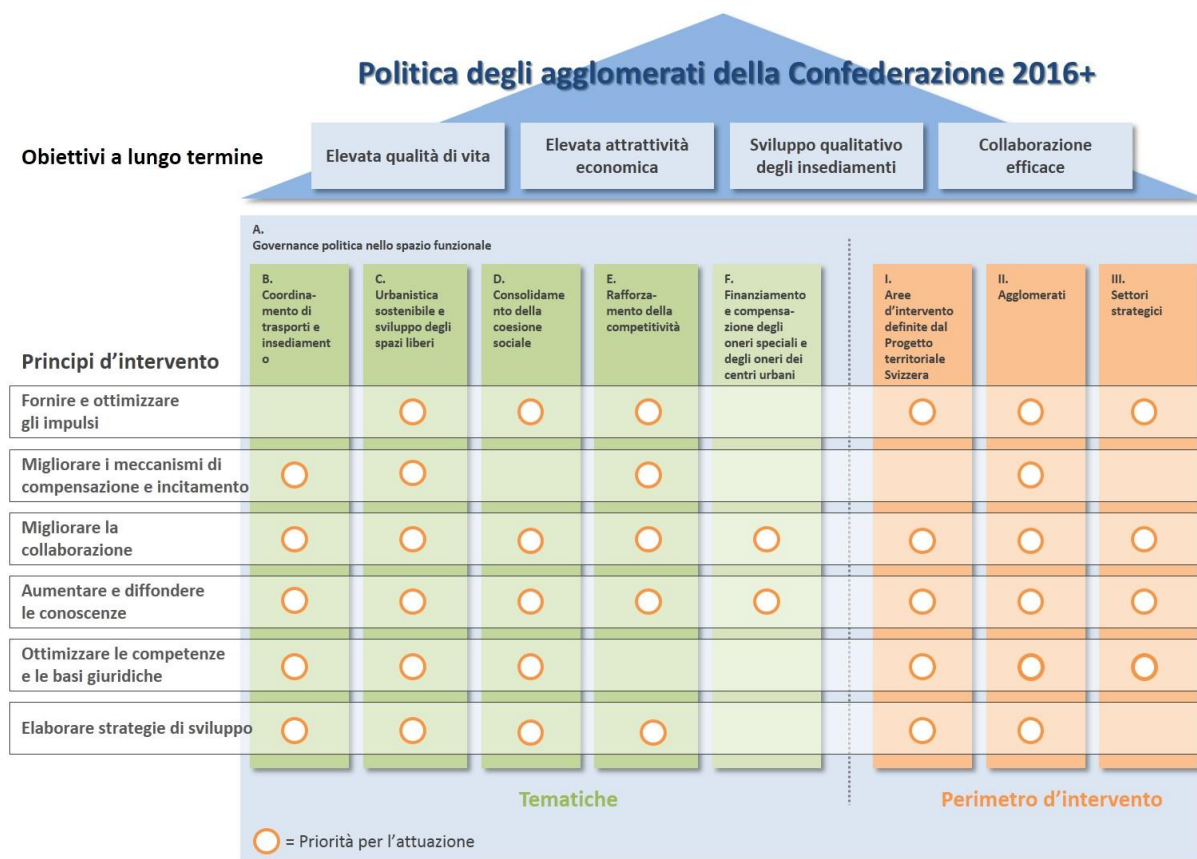


Figura 10: Schema della Politica degli agglomerati della Confederazione 2016+.

9 Obiettivi a lungo termine

Gli obiettivi a lungo termine descrivono la situazione che gli agglomerati svizzeri dovrebbero raggiungere entro il 2030. Con la politica degli agglomerati la Confederazione offre il proprio contributo affinché si riescano ad affrontare, nell'interesse di tutta la Svizzera, le sfide sociali, economiche e ambientali che il presente pone agli agglomerati in quanto centri abitati e motori dell'economia. Gli obiettivi a lungo termine corrispondono a quelli espressi nella Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati della Confederazione: da un lato si basano

sugli obiettivi sinora perseguiti dalla politica degli agglomerati della Confederazione formulata nel 2001, dall'altro rappresentano una concretizzazione del Progetto territoriale Svizzera per lo spazio urbano.

- **Elevata qualità di vita:** in una società caratterizzata dalla diversità e dalla complessità, gli agglomerati offrono una qualità di vita elevata e una forte solidarietà interna.
- **Elevata attrattività economica:** gli agglomerati, in quanto motori economici, vengono rafforzati e presentano un'elevata competitività sul piano internazionale.
- **Sviluppo qualitativo degli insediamenti:** gli agglomerati sono caratterizzati da uno sviluppo rispettoso delle risorse, da uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno di qualità e da un'estensione territoriale chiaramente delimitata.
- **Collaborazione efficace:** gli agglomerati, con le loro città e i loro Comuni, posseggono le necessarie competenze per poter far fronte alle sfide che li riguardano e le affrontano attivamente con forme di collaborazione efficaci e dinamiche.

10 Principi d'intervento

I principi d'intervento definiscono gli ambiti di attività strategici nell'ambito dei quali la Confederazione, in collaborazione con Cantoni, città e Comuni, intende realizzare gli obiettivi della politica degli agglomerati. Valgono i seguenti sei principi d'intervento:

- **Fornire e ottimizzare gli impulsi:** la Confederazione, attraverso incentivi finanziari mirati, fornisce impulsi per uno sviluppo sostenibile dello spazio urbano. Essa inoltre sostiene progetti innovativi, ottimizza i programmi di promozione esistenti e migliora il loro reciproco coordinamento.
- **Migliorare i meccanismi di compensazione e incitamento:** la Confederazione perfeziona gli attuali strumenti di incentivazione. Adegua quest'ultimi alle esigenze degli agglomerati e definisce le direttive che devono essere rispettate per il mantenimento dei fondi di incentivazione. La Confederazione inoltre cerca soluzioni per il loro finanziamento a lungo termine e promuove approcci innovativi nell'ambito della compensazione vantaggi-oneri.
- **Migliorare la collaborazione:** la Confederazione promuove la collaborazione orizzontale, verticale e multisettoriale nelle città, negli agglomerati e nelle zone di interconnessione tra spazio urbano e spazio rurale. Essa inoltre rafforza le forme di collaborazione esistenti, consente forme di cooperazione sovracantonali e transfrontaliere più strette e migliora la collaborazione delle politiche settoriali.
- **Aumentare e diffondere le conoscenze:** la Confederazione promuove lo scambio di esperienze e l'ampliamento delle conoscenze fornendo un'adeguata piattaforma dell'informazione e della conoscenza. Pone le necessarie basi, avvia una serie di studi e provvede all'allestimento di un adeguato database per la valutazione delle sfide urbane. Essa inoltre illustra esempi di buone pratiche in ambito di sviluppo urbano sostenibile e si impegna per una più intensa attività di ricerca, formazione e perfezionamento a livello dello sviluppo territoriale e urbano.
- **Ottimizzare le competenze e le basi giuridiche:** la Confederazione rafforza le basi giuridiche della politica degli agglomerati in modo pragmatico, fondandosi sull'articolo 50 capoverso 3 della Costituzione federale, unitamente alle competenze esistenti della Confederazione in settori politici di particolare rilevanza per le città e gli agglomerati. Essa ottimizza le attuali competenze, valuta le proprie attività in funzione della loro rilevanza per la politica degli agglomerati e garantisce un fondamento giuridico agli strumenti di politica degli agglomerati.

- **Elaborare strategie di sviluppo:** la Confederazione sostiene l'elaborazione di strategie di sviluppo territoriale – in particolare scenari futuri sovrasettoriali, nazionali e sovracantonali –, l'inclusione degli agglomerati nelle reti di trasporto nazionali e internazionali nonché lo sviluppo di vasti piani dei trasporti per un miglior coordinamento di trasporti e insediamento.

Per realizzare questi principi d'intervento, la Confederazione dispone di diversi strumenti. Quest'ultimi verranno descritti più dettagliatamente nei capitoli 14 – 16.

11 Perimetro d'intervento

Le sfide urbane si presentano su livelli territoriali diversi. I perimetri degli spazi funzionali sono variabili e possono sovrapporsi l'uno all'altro. I raggi d'intervento dipendono infatti dalle questioni sollevate. Per affrontare le sfide urbane con un approccio politico territorialmente differenziato, la politica degli agglomerati della Confederazione individua tre perimetri d'intervento strategici. Grazie a tale approccio, la capacità d'intervento di Comuni e Cantoni si rafforza e viene così fornito un contributo decisivo al funzionamento del federalismo svizzero e al rafforzamento del principio di sussidiarietà. Sostanzialmente si tratta di rafforzare la funzione di motore dello spazio urbano, in modo che tutta la Svizzera possa trarne vantaggio. Ispirandosi al Progetto territoriale Svizzera, si cerca di raggiungere un'elevata coerenza tra le politiche e le strategie di rilevanza territoriale della Confederazione: le politiche dello spazio urbano e rurale devono completarsi a vicenda.

11.1 Agglomerati

Per molte questioni tematiche il livello dell'agglomerato costituisce il punto di riferimento più adeguato. Rimane perciò il livello principale della politica degli agglomerati, in cui si presentano le questioni più concrete relative allo sviluppo sovracomunale e sovracantonale. Gli agglomerati sono i punti cardine del sistema urbano svizzero e hanno un ruolo cruciale per tutta la Svizzera. Negli agglomerati, inoltre, si concentrano la creazione di valore economico, la ricchezza e la diversità culturale. Affinché gli agglomerati possano assolvere anche in futuro alla loro funzione di motori, tale perimetro d'intervento rimane un punto fondamentale della politica degli agglomerati.

La definizione di agglomerato, determinante nel presente rapporto, fa riferimento al censimento federale della popolazione del 2000 e alla definizione pubblicata dall'Ufficio federale di statistica (UST) nel 2003. 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 basa sulla definizione di agglomerato del censimento della popolazione del 2000. La caratterizzazione delle aree rurali e delle regioni montane fa riferimento alla tipizzazione proposta dall'ARE. Sotto il titolo di «Agglosuisse», al termine di un lavoro durato alcuni anni, l'UST ha riveduto completamente la definizione di agglomerato e l'ha pubblicata nel dicembre del 2014. L'Allegato A riassume quali ripercussioni ha prodotto la nuova definizione di agglomerato sulla futura politica degli agglomerati.

11.2 Aree metropolitane e aree d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera

La politica degli agglomerati offre alle **aree metropolitane** un punto di partenza per concretizzare teoria e pratica negli spazi urbani complessi. Una divisione del lavoro territoriale e funzionale sempre più marcata e infrastrutture sempre più performanti aumentano l'importanza delle grandi città e delle loro aree di influenza. Si vanno perciò creando spazi policentrici che includono numerosi agglomerati e che si contraddistinguono per una combinazione di spazi urbani densamente popolati, paesaggi culturali urbani e ambienti naturali ecologicamente preziosi. La loro forza economica e il loro potenziale di innovazione, la loro immagine e la loro elevata

accessibilità internazionale, grazie alla presenza di aeroporti intercontinentali, rivestono un ruolo chiave nel posizionare a livello globale l'intero spazio vitale ed economico svizzero. È perciò nell'interesse di tutta la Svizzera offrire, attraverso la politica degli agglomerati della Confederazione, un contributo in favore della funzionalità ed eterogeneità di queste regioni urbane.

La politica degli agglomerati della Confederazione riveste un ruolo di primo piano nell'ottica delle **aree d'intervento** macroregionali **definite dal Progetto territoriale Svizzera**. Essa fornisce un importante contributo per rafforzare gli agglomerati nella loro veste di centri regionali. Tale politica inoltre è fondamentale per cogliere le dipendenze e le interazioni tra la città e la campagna e per sfruttare i potenziali di questi spazi funzionali a favore dell'intera area d'intervento. Nelle aree d'intervento a carattere metropolitano, gli agglomerati sono elementi costitutivi di regioni urbane policentriche che si trasformano – attraverso una concentrazione dei luoghi di residenza e lavoro e un'intensa interconnessione – in sistemi di creazione di valore aggiunto altamente produttivi. Nelle aree d'intervento caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni, gli agglomerati fungono da veri e propri centri nodali in una rete regionale di città. Essi svolgono un ruolo importante nella loro funzione di zone abitative, centri per i servizi, spazi industriali, centri turistici e congressuali, luoghi di formazione, ricerca e cultura. Nelle aree d'intervento alpine gli agglomerati non solo hanno un ruolo importante in ambito abitativo e di servizi di prossimità, ma sono anche centri di importanza fondamentale per i servizi, il commercio, l'industria, la formazione, il turismo e lo sport.

11.3 Settori strategici

I settori che, situati nell'agglomerato, sono strategicamente importanti per tutto l'agglomerato e di interesse nazionale, sono pure considerati nella politica degli agglomerati. Si tratta di settori che, in virtù della loro ubicazione, delle loro dimensioni o della loro situazione socioterritoriale, sono diventati o potrebbero diventare un motore dello sviluppo per l'agglomerato. Queste aree possono dar luogo a una dinamica positiva o negativa, che si estende anche oltre il reale perimetro del settore. La loro importanza strategica può ad esempio risultare dal potenziale di sviluppo, dalla qualità dei trasporti pubblici, dalle dinamiche sociali o ancora dall'importanza simbolica.

È possibile distinguere due tipi di settori strategici:

- **settori strategici dello sviluppo territoriale**, dove in primo piano vi è una serie di sfide territoriali (coordinamento dello sviluppo degli insediamenti e dei trasporti, sviluppo degli spazi liberi, conservazione dei valori storico-culturali e territoriali, sviluppo delle infrastrutture, costruzione di abitazioni ecc.). Si tratta generalmente di aree di riconversione o aree appena edificate (ad es. di poli di sviluppo nei programmi d'agglomerato);
- **settori strategici dello sviluppo sociale**, dove in prima linea si evidenziano questioni sociali (integrazione di fasce di popolazione svantaggiate, promozione della convivenza, istruzione, mobilitazione della popolazione del quartiere, immagine del quartiere ecc.). Le misure di pianificazione del territorio (riqualifica dello spazio pubblico, riduzione del traffico, ristrutturazioni) rappresentano, in questo ambito, un valido sostegno. Si tratta generalmente di zone residenziali preesistenti più o meno grandi.

L'esperienza dimostra che in tali settori strategici i provvedimenti integrali hanno un impatto positivo sullo sviluppo dell'intero agglomerato, generano effetti di emulazione positiva e incidono favorevolmente sulla qualità della vita e la competitività a livello nazionale. In questo ambito si decide, ad esempio, se determinati poli di sviluppo abbiano o meno un impatto significativo sui programmi d'agglomerato, se le ripercussioni socioterritoriali della migrazione vengano mitigate o ancora se sia possibile prevenire evoluzioni negative.

Un impegno sussidiario della Confederazione a livello dei settori strategici consente la realizzazione di uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno e garantisce l'impiego efficiente dei

fondi della Confederazione, in particolare nel contesto dei programmi d'agglomerato. A questo livello inoltre è possibile attuare la Legge sulla pianificazione del territorio, nonché affrontare in modo mirato le sfide socioterritoriali in una società pluralistica. Un impegno puntuale della Confederazione nei settori strategici è perciò di interesse nazionale ed è di fondamentale importanza per l'attuazione e la concretizzazione della politica degli agglomerati della Confederazione.

12 Tematiche

Le sei tematiche strategiche determinano la gamma dei contenuti della politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016. L'ampio spettro di temi evidenzia che la politica degli agglomerati è una politica trasversale.

12.1 Governance politica nello spazio funzionale (A)

Molte sfide poste dallo sviluppo territoriale in Svizzera non possono più essere adeguatamente affrontate all'interno dei confini comunali, cantonali o nazionali, in particolare negli spazi urbani altamente interconnessi. La politica degli agglomerati della Confederazione sostiene perciò una cooperazione transfrontaliera e multisettoriale negli spazi funzionali, a livello di aree d'intervento, agglomerati e settori strategici nonché tra città e campagna. Tale politica offre impulsi per forme adeguate di governance che preveda il coinvolgimento dei partner interessati e produce conoscenze utili a uno sviluppo sostenibile dello spazio urbano. L'obiettivo della politica degli agglomerati è allestire negli spazi funzionali una collaborazione verticale, orizzontale e multisettoriale che sia, nella misura del possibile, mirata, vincolante e a lungo termine.

La Confederazione contribuisce al raggiungimento di questo obiettivo nel modo seguente:

- **sviluppa e amplia le forme di collaborazione esistenti:** la Confederazione sostiene progetti di collaborazione a titolo sussidiario e attraverso una consulenza tecnica. Essa, inoltre, esamina l'opportunità di combinare incentivi finanziari a forme di collaborazione istituzionali. Tali forme di collaborazione vanno allestite sulla base delle sfide che emergono nell'ambito di spazi funzionali a tematica variabile. Gli attori non statali interessati vengono adeguatamente coinvolti;
- **consente una collaborazione sovracantonale e transfrontaliera più stretta:** la Confederazione partecipa a progetti europei di sviluppo territoriale e di agglomerato, e sostiene gli attori interessati nell'ambito della cooperazione transfrontaliera. Vanno inoltre incluse sia la collaborazione tra spazi urbani e rurali sia le sfide con cui si confrontano le regioni frontaliere;
- **partecipa all'attuazione della Strategia tripartita:** la Confederazione contribuisce attivamente allo sviluppo istituzionale della CTA. Si impegna nella ricerca di soluzioni per l'assolvimento di compiti comuni e sostiene la CTA nell'ambito dello sviluppo e della realizzazione del programma di lavoro per i periodi dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023;
- **sostiene l'elaborazione di strategie di sviluppo:** la Confederazione fornisce un sostegno tecnico nell'ambito dell'elaborazione di strategie di sviluppo transfrontaliere e interdisciplinari nello spazio urbano;
- **promuove lo scambio di esperienze e crea una base di conoscenze più ampie:** attraverso un costante scambio di esperienze, la Confederazione garantisce l'allestimento di una rete di esperti e politici a livello nazionale e internazionale. Essa si impegna per una più intensa attività di ricerca, formazione e perfezionamento nell'ambito dello sviluppo territoriale e urbano interdisciplinare e garantisce il monitoraggio di questioni rilevanti in materia di agglomerati;
- **rafforza le basi giuridiche della collaborazione:** nell'ambito della seconda fase della revisione della LPT, la Confederazione rafforza le basi giuridiche per la collaborazione

negli spazi funzionali. Valuta inoltre e, se necessario, adegua l'Ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio (RS 709.17) in funzione della sua efficacia e funzionalità. Essa tiene conto delle specifiche esigenze degli agglomerati nel quadro dei processi di elaborazione e attuazione delle politiche della Confederazione e valuta sistematicamente i progetti della Confederazione nell'ottica della loro rilevanza per la politica degli agglomerati.

12.2 Coordinamento di trasporti e insediamento (B)

L'aumento del tessuto urbano e della mobilità determinano una costante dispersione degli insediamenti, una perdita di terreni coltivati, una pressione sugli spazi con elevato valore naturalistico e paesaggistico e un sovraccarico dell'infrastruttura dei trasporti, soprattutto negli spazi urbani caratterizzati da forte richiesta di alloggi e posti di lavoro. Attraverso il coordinamento mirato di insediamento e trasporti, la politica degli agglomerati della Confederazione promuove uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno e una densificazione di qualità delle zone residenziali e delle zone di attività in regioni ben collegate. La politica degli agglomerati garantisce un utilizzo intermodalmente ottimizzato delle infrastrutture esistenti, fornendo con ciò un importante contributo al miglioramento dell'accessibilità, al contenimento della dispersione degli insediamenti e alla riduzione dei costi dei trasporti. L'obiettivo della politica degli agglomerati è di coordinare e sviluppare in modo efficiente il sistema dei trasporti e l'insediamento.

La Confederazione contribuisce al raggiungimento di questo obiettivo nel modo seguente:

- **garantisce e migliora il cofinanziamento del traffico d'agglomerato:** la Confederazione prende in esame una serie di soluzioni che le consentano di garantire anche in futuro il cofinanziamento del traffico d'agglomerato. Nell'ambito del nuovo Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) e di intesa con il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer), essa intende garantire un finanziamento senza limiti di tempo per il traffico d'agglomerato;
- **ottimizza lo strumento dei programmi d'agglomerato:** la Confederazione è responsabile per quel che riguarda lo strumento dei programmi d'agglomerato. Valuta le esperienze fatte sinora e presenta una serie di proposte di ottimizzazione, coinvolgendo Cantoni, enti regionali responsabili, città e Comuni. Essa, infine, definisce i criteri di concessione dei contributi federali;
- **migliora l'integrazione nazionale e internazionale:** nell'ambito delle sue pianificazioni strategiche e dei suoi accordi di prestazione – ad esempio nel quadro dei programmi d'agglomerato – la Confederazione tiene conto dell'adeguata inclusione degli agglomerati nelle reti di trasporto nazionali e internazionali. I poli regionali di sviluppo degli agglomerati vanno previsti in località che, sul piano operativo, dispongono di una buona raggiungibilità a livello regionale, nazionale e internazionale;
- **migliora il coordinamento di trasporti e insediamento negli strumenti di pianificazione del territorio:** la Confederazione coordina trasporti e insediamento negli agglomerati e nelle aree metropolitane avvalendosi dei suoi strumenti di pianificazione del territorio, in particolare nei piani settoriali della Confederazione e nell'ambito dell'esame dei piani direttori cantonali. Nel valutare eventuali progetti nel quadro del piano settoriale dei trasporti, la Confederazione attribuisce grande importanza al coordinamento di trasporti e insediamento. In quest'ambito, prima di investire in nuove sovrastrutture, occorre ottimizzare quelle esistenti.

12.3 Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C)

Lo sviluppo della società e dell'economia mette sotto pressione spazi liberi e risorse naturali; essa, inoltre, sollecita il patrimonio costruito, soprattutto negli spazi urbani intensamente sfrut-

tati. Attraverso uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno di qualità e territorialmente differenziato e la tutela di spazi con un elevato valore naturalistico e paesaggistico, la politica degli agglomerati della Confederazione promuove una concezione sostenibile degli spazi urbani e suburbani in quanto spazi vitali di grande pregio. La politica degli agglomerati incentiva una cultura edile di qualità, spazi liberi attrattivi e forme abitative, lavorative e di mobilità efficienti nell'uso delle risorse e nella promozione della salute. L'obiettivo della politica degli agglomerati è fare in modo che l'urbanistica prenda in considerazione in modo flessibile le sempre mutevoli sfide ecologiche, sociali ed economiche e rafforzi nel contempo le qualità urbane.

La Confederazione contribuisce al raggiungimento di questo obiettivo nel modo seguente:

- **incentiva uno sviluppo sostenibile degli spazi liberi negli agglomerati:** la Confederazione esamina gli strumenti di finanziamento per lo sviluppo degli spazi liberi in sinergia con i programmi d'agglomerato Trasporti e insediamento. Essa, inoltre, sostiene progetti innovativi e di qualità per lo sviluppo e la valorizzazione degli spazi liberi e del paesaggio, ad esempio nell'ambito dei progetti modello. Quest'ultimi contribuiscono a sviluppare strutture d'insediamento che promuovano la salute e il movimento, a creare luoghi d'incontro e zone ricreative di prossimità attraenti, ad allestire collegamenti per il traffico lento e a facilitare il contatto con la natura;
- **migliora i programmi di promozione già esistenti in ambito di urbanistica sostenibile:** la Confederazione prende in considerazione lo sviluppo di città e quartieri incentrato sul risparmio energetico e sulla tutela delle risorse e del clima nei programmi di promozione già esistenti. Essa prosegue nello sviluppo degli attuali strumenti di promozione, ottimizza la loro armonizzazione reciproca e migliora l'utilizzo delle sinergie;
- **pone le basi per uno sviluppo urbano sostenibile:** la Confederazione pone le basi per identificare le riserve di utilizzazione interne mediante l'ulteriore sviluppo dei metodi finora utilizzati e l'elaborazione di strumenti di supporto. Essa getta altresì le basi per garantire una cultura edile di qualità nell'ambito dello sviluppo degli agglomerati che tenga conto degli attuali valori storico-culturali.

12.4 Consolidamento della coesione sociale (D)

L'eterogeneità sociale e culturale rappresenta una grande opportunità per la Svizzera. Il cambiamento demografico, i diversi modi di vivere e l'evoluzione del mercato degli alloggi possono altresì provocare effetti di esclusione e segregazione e tensioni sociali, soprattutto negli spazi dove vive una popolazione molto eterogenea. La politica degli agglomerati della Confederazione promuove perciò l'integrazione sociale e territoriale dei gruppi di popolazione di età, cultura ed estrazione sociale diverse. Essa fornisce un contributo alla varietà e alla qualità della vita urbana e a una politica dell'alloggio adeguata. L'obiettivo della politica degli agglomerati è garantire l'integrazione sociale dei diversi gruppi di popolazione tenendo conto delle differenti esigenze di una società plurale.

La Confederazione contribuisce al raggiungimento di questo obiettivo nel modo seguente:

- **promuove la coesione sociale nello spazio urbano:** la Confederazione prosegue i suoi programmi d'incentivazione per promuovere la coesione sociale. Definisce la strategia e le condizioni quadro per l'attuazione dei programmi e offre un sostegno finanziario e professionale nei limiti dei fondi disponibili. Si impegna inoltre affinché vengano realizzate misure di integrazione a livello dell'agglomerato;
- **migliora la collaborazione multisetoriale per il consolidamento della coesione sociale:** la Confederazione rafforza il coordinamento verticale e orizzontale delle misure nelle e tra le politiche settoriali pertinenti, tra cui la pianificazione del territorio, la politica dell'alloggio, la politica sociale, la politica d'integrazione, la politica della formazione, la politica della sanità, la politica dello sport e la politica dei trasporti. La Confederazione si impegna affinché integrazione e partecipazione vengano promosse nell'ambito di un partenariato tra attori statali e non statali;

- **migliora le conoscenze e il dialogo sulle questioni sociali nello spazio urbano:** la Confederazione si impegna a migliorare la ricerca sulle questioni sociali nello spazio urbano. In collaborazione con i Cantoni, le città e i Comuni, promuove lo sviluppo delle conoscenze e partecipa allo scambio di esperienze e conoscenze. In tal modo eventuali tensioni sociali potranno essere individuate tempestivamente e affrontate preventivamente;
- **amplia la base di conoscenza per lo sviluppo di alloggi a prezzi ragionevoli in città e negli agglomerati:** la Confederazione migliora la base di conoscenze e mette in rete i lavori di ricerca sulla tematica dell'alloggio in città e negli agglomerati. Lancia programmi d'incentivazione e promuove lo scambio di esperienze per creare un'offerta di alloggi sufficiente e adeguata alle esigenze.

12.5 Rafforzamento della competitività (E)

Nel contesto di una sempre più forte concorrenza globale, la Svizzera deve puntare maggiormente sui propri punti di forza e sfruttare i propri vantaggi specifici, in particolare negli spazi urbani, motori economici dell'intero Paese. La politica degli agglomerati della Confederazione promuove la funzionalità degli agglomerati e delle aree d'intervento in relazione ai grandi centri urbani in quanto sistemi territoriali di creazione di valore aggiunto, offrendo così le condizioni quadro ottimali per un'economia competitiva e diversificata. All'interno di sistemi regionali di innovazione, la dinamica si trasmette dai centri economici allo spazio a carattere rurale, sfruttando e valorizzando così le qualità degli insediamenti. L'obiettivo della politica degli agglomerati è fare in modo che gli agglomerati offrano condizioni quadro ottimali per un'economia concorrenziale e diversificata.

La Confederazione contribuisce al raggiungimento di questo obiettivo nel modo seguente:

- **rafforza la dimensione economica dei progetti modello:** la Confederazione rafforza la dimensione economica dei progetti modello e si assume la responsabilità di coordinare la realizzazione;
- **rafforza la dimensione economica nell'attuazione dei programmi d'agglomerato:** attraverso i programmi d'agglomerato, la Confederazione fornisce in maniera indiretta il proprio contributo a favore della competitività dello spazio urbano. Essa, inoltre, esamina un adeguamento dei requisiti a cui i programmi d'agglomerato devono sottostare, nell'ottica del rafforzamento della competitività economica;
- **coordina meglio tra loro i programmi di incentivazione per il rafforzamento della competitività regionale:** la Confederazione esamina, con il coinvolgimento degli attori interessati, se e come – a lungo e medio termine – si possano coordinare meglio tra loro gli attuali programmi di promozione della competitività regionale;
- **promuove la creazione e lo scambio di conoscenze sulle economie urbane:** la Confederazione valuta se e come essa possa utilizzare l'attuale sistema di conoscenze dello sviluppo regionale (regiosuisse) per la produzione e lo scambio di conoscenze sulla competitività di città, agglomerati e aree metropolitane, in virtù della Legge federale sulla politica regionale. La Confederazione, infine, ottimizza il monitoraggio per lo spazio urbano potenziandolo, in ambito economico, attraverso una serie di indicatori supplementari.

12.6 Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani (F)

I centri si assumono spesso compiti che vanno a vantaggio dell'intera regione e, a volte, persino dell'intero Paese, senza tuttavia che gli oneri da essi derivanti vengano compensati da entrate supplementari. La politica degli agglomerati della Confederazione getta le basi per lo sviluppo di un sistema regionale e paritario di compensazione degli oneri, rafforzando così la solidarietà all'interno e tra le regioni della Svizzera. L'obiettivo della politica degli agglomerati

è di fare in modo che centri e agglomerati vengano indennizzati correttamente per le loro prestazioni specifiche.

La Confederazione contribuisce al raggiungimento di questo obiettivo nel modo seguente:

- **pone le basi per la compensazione vantaggi-oneri:** la Confederazione, nell'ambito della NPC, provvede inoltre affinché si possa disporre di una serie adeguata di dati relativi alla situazione finanziaria di città e Comuni negli agglomerati e allo sviluppo dei loro oneri specifici. Essa garantisce lo scambio di esperienze a livello nazionale nell'ambito della compensazione vantaggi-oneri.

Parte C: Attuazione

Di seguito vengono illustrati gli strumenti e le misure della politica degli agglomerati della Confederazione 2016+ (AggloPol), sulla base dello schema definito nel capitolo 8 e del Progetto territoriale Svizzera. La parte C si suddivide in sei capitoli. In questo caso non è stato possibile adottare una suddivisione tematica come quella impiegata nella parte B, giacché molti degli strumenti descritti sono correlati a più tematiche. Il capitolo 13 contiene i principi guida per l'attuazione, il capitolo 14 descrive le attività specificamente concepite per la politica degli agglomerati, mentre il capitolo 15 illustra gli strumenti e le misure comuni della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane (P-LRB). Il capitolo 15 lo si ritrova identico nel Rapporto sulla P-LRB. Nel capitolo 16 vengono riassunti gli strumenti e le misure internazionali più importanti. Le informazioni sulle risorse sono presentate nel capitolo 17 con una panoramica generale di tutti gli strumenti e le misure (cap. 14 – 16). Il capitolo 18, infine, contiene commenti e chiarimenti sul progetto di valutazione.

La figura 11 fornisce una panoramica sugli strumenti e le misure rilevanti per la politica degli agglomerati. In essa vengono ordinati gli strumenti e le misure dei perimetri d'intervento descritti nel capitolo 11 e delle tematiche descritte nel capitolo 12. Tale localizzazione evidenzia come gli strumenti e le misure soddisfino contemporaneamente numerosi principi d'intervento e numerose tematiche e come si collochino parzialmente anche in vari perimetri d'intervento.

Politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016									
Strumenti e misure, i loro perimetri d'intervento e le loro tematiche									
	Perimetro d'intervento			Tematiche					
	Area d'intervento definite dal Progetto territoriale Svizzera	Agglomerati	Settori strategici	(A) Governance politica nello spazio funzionale	(B) Coordinamento di trasporti e insediamento	(C) Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi	(D) Consolidamento della coesione sociale	(E) Rafforzamento della competitività	(F) Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani
Strumenti e misure della politica degli agglomerati									
Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento		x							
Programma Coesione sociale nei quartieri		x	x						
Gruppo specialistico Politica degli agglomerati	x	x	x						
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	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									
Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera	x	x	x						
Strumenti e misure per la cooperazione transfrontaliera									
	x	x	x						

Figura 11: Strumenti e misure, i loro perimetri e le loro tematiche.

13 Organizzazione dell'attuazione

Per quanto riguarda l'attuazione della politica degli agglomerati, la Confederazione si ispira ai principi guida definiti nell'ambito della Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati della Confederazione³⁴.

- Nelle loro rispettive attività, Confederazione, Cantoni, città e Comuni **tengono conto** della situazione particolare degli agglomerati.
- La politica degli agglomerati si ispira agli obiettivi, alle strategie e ai principi d'intervento del **Progetto territoriale Svizzera** e contribuisce a concretizzarlo a livello d'agglomerato. A tal fine essa prende in considerazione l'interazione tra tutte le aree d'intervento, andando così oltre gli agglomerati come li definisce il Progetto territoriale Svizzera.
- A causa della mancanza di risorse e per evitare ridondanze, la politica degli agglomerati si concentra su problemi che rivestono un'**importanza specifica** negli agglomerati o che richiedono **misure specifiche**; altre sfide invece devono essere affrontate in primo luogo da altre politiche della Confederazione, dei Cantoni, delle città e dei Comuni.
- Per le tematiche relative agli agglomerati, si mira alla **collaborazione**, il che significa che le istituzioni interessate lavorano nell'ambito di una struttura **verticale e tripartita** (Confederazione – Cantoni – città e Comuni) e **orizzontale e transfrontaliera** (collaborazione tra Cantoni e tra città e Comuni).
- Le attività della politica degli agglomerati vengono organizzate, per quanto possibile, in modo pragmatico e **globale**, ossia in maniera sovrasettoriale, per dare conto delle numerose interazioni tematiche.
- Se nell'affrontare tematiche urbane non è ragionevole o auspicabile concentrarsi sul **perimetro** degli agglomerati, i principi di intervento della politica degli agglomerati vanno trasferiti, per analogia, alle aree interessate (ad es. aree d'intervento come le definisce il Progetto territoriale Svizzera o alcuni settori strategici degli agglomerati). D'altra parte occorre prendere in considerazione le interazioni e le sinergie con le aree rurali e sfruttarle nell'ottica di uno sviluppo complementare.
- Durante la formulazione e l'attuazione delle loro strategie e delle loro misure, le città, i Comuni e gli agglomerati, ma anche la Confederazione e i Cantoni possono individuare assi strategici e **priorità**, nonché temi supplementari.
- Tutti i livelli istituzionali devono dare il loro contributo al **finanziamento** della politica degli agglomerati. Normalmente il partner che collabora nelle aree d'intervento elencate qui sotto fornisce anche il proprio sostegno finanziario. In tale ottica risulta prioritario investire in modo ottimale le risorse disponibili e mirare all'ottimizzazione dei mezzi investiti nell'ambito delle politiche esistenti rilevanti in materia di agglomerati, al fine di focalizzare ancora meglio tali politiche sulle esigenze e sulle sfide specifiche di quest'ultimi. In caso di comprovata necessità, occorre altresì esaminare l'eventualità che tutti i livelli istituzionali investano mezzi supplementari.

Quali siano i veri **attori** da coinvolgere nell'attuazione della politica degli agglomerati della Confederazione, dipende dai rispettivi strumenti. Importanti interlocutori per la Confederazione sono i Cantoni, le città e i Comuni, come pure la CTA, i diversi enti responsabili negli spazi funzionali nonché attori di rilevanza territoriale del mondo economico e della società civile (cfr. cap. 4).

³⁴ CTA (2013): Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations. Berne.

14 Strumenti e misure della politica degli agglomerati

I seguenti tre strumenti fanno riferimento alla politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016: (1) il Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento; (2) il Programma Coesione sociale nei quartieri; (3) il Gruppo tecnico Politica degli agglomerati. Con l'ausilio di questi tre strumenti vengono affrontate specifiche sfide urbane e viene portato avanti l'approccio integrativo e mirato promosso dall'attuale politica degli agglomerati.

14.1 Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Fornire e ottimizzare gli impulsi • Migliorare i meccanismi di compensazione e incitamento • Migliorare la collaborazione • Aumentare e diffondere le conoscenze • Sostenere l'elaborazione di strategie di sviluppo
Tematiche	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A) • Coordinamento di trasporti e insediamento (B) • Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C) • Rafforzamento della competitività (E) • Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani (F)
Perimetro d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Agglomerati
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • In corso; finanziamento garantito per i programmi d'agglomerato di prima e seconda generazione; il proseguimento a tempo indeterminato dovrà essere garantito dalla creazione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA)

Lo sviluppo degli insediamenti e dei trasporti rappresenta una sfida centrale dell'attuale e futura politica degli agglomerati della Confederazione. Questa sfida può essere superata unicamente attraverso una politica coerente in materia di trasporti e di pianificazione del territorio. L'elaborazione di tale problematica è estremamente complessa sia da un punto di vista tematico sia in ragione della struttura federale della Svizzera. In questo senso i programmi d'agglomerato si sono rivelati essere uno strumento estremamente efficiente, in grado di integrare in modo ideale altri strumenti dalla comprovata efficacia quali la pianificazione settoriale della Confederazione o la pianificazione direttrice dei Cantoni. I programmi d'agglomerato consentono di coordinare, a vantaggio di tutto il Paese, lo sviluppo degli insediamenti, dei trasporti e del paesaggio negli agglomerati, i quali sono i maggiori interessati in quanto centri urbani densamente popolati e motori dell'economia nazionale. Cofinanziando le infrastrutture del traffico d'agglomerato, conformemente all'articolo 86 della Costituzione federale, alla LUMin³⁵, alla OUMin³⁶ e alla LFIT³⁷, la Confederazione fornisce un importante contributo alla risoluzione di problemi legati ai trasporti in regioni in cui la pressione è maggiore (dall'85 al 90% di tutti gli ingorghi in Svizzera si creano oggi negli agglomerati). La Confederazione sostiene quindi in modo particolare i Cantoni e i Comuni che non riescono a superare da soli questa sfida. La Confederazione, parallelamente, limita i flussi di traffico sulle reti di trasporto nazionali e, di conseguenza, riduce la richiesta di opere di sistemazione e potenziamento interamente a suo carico.

³⁵ 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).

³⁶ Ordinanza del 7 novembre 2007 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata nel traffico stradale (RS 725.116.21).

³⁷ Legge sul fondo infrastrutturale del 6 ottobre 2006 (RS 725.13).

Gli effetti positivi dei programmi d'agglomerato sono visibili in svariati ambiti:

- i programmi d'agglomerato soddisfano un importante bisogno d'intervento espresso da Cantoni, città e Comuni. Ne è riprova il fatto che finora ben 49 su 55 fra agglomerati e città isolate di 23 Cantoni hanno elaborato programmi d'agglomerato e li hanno inoltrati alla Confederazione affinché questa decida sul loro possibile cofinanziamento. Beneficiano così dei contributi federali non solo i grandi agglomerati, ma anche quelli di piccole e medie dimensioni;
- in brevissimo tempo negli agglomerati, che sono spazi funzionali e strettamente interconnessi, è stato possibile migliorare rapidamente non solo la collaborazione intercomunale e intercantonale, ma anche quella transfrontaliera;
- nell'ambito dello sviluppo degli insediamenti e dei trasporti si possono già constatare effetti concreti: nei comprensori insediativi si osserva una densificazione di qualità, mentre la dispersione degli insediamenti e la progressiva perdita di terreni coltivati e di spazi con elevato valore naturalistico e paesaggistico si stanno riducendo. Infine, il traffico è più contenuto e le reti infrastrutturali sono completate e ottimizzate in modo più mirato.

Negli spazi urbani, economia e popolazione registreranno anche in futuro tassi di crescita superiori alla media, causando così un ulteriore aumento della mobilità. Sebbene la concentrazione dei tassi di crescita negli agglomerati consenta di limitare l'aumento del traffico, è anche vero che le distanze percorse per persona e giorno nelle città e negli agglomerati è all'incirca del 15 per cento inferiore rispetto alla media nazionale, attestando fino a un quarto in meno delle distanze percorse nelle regioni rurali. Negli spazi urbani, inoltre, la complementarietà dei diversi vettori di trasporto può apportare un contributo significativo al decongestionamento delle strade, il cui ampliamento, ormai, è quasi praticamente impossibile nelle aree densamente edificate.

L'ottimizzazione e il consolidamento dei programmi d'agglomerato quali pilastri di uno sviluppo sostenibile del territorio svizzero, nonché la prosecuzione del cofinanziamento federale delle misure concernenti le infrastrutture di traffico, sono questioni centrali della Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati della CTA. Il Consiglio federale si propone di affrontare tali questioni da un lato avvalendosi delle misure contenute nel presente rapporto, dall'altro istituendo un Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA).

Sviluppo coerente di insediamento e trasporti

La politica degli agglomerati deve soddisfare le esigenze della popolazione e dell'economia limitando al massimo le risorse impiegate (basi naturali della vita, energia e finanze). Lo sviluppo degli insediamenti, inoltre, deve concentrarsi all'interno di spazi già urbanizzati e che presentano una buona accessibilità con i mezzi di trasporto, mentre l'offerta di trasporti, nonché le infrastrutture e il finanziamento necessario devono essere funzionali a uno sviluppo ottimizzato degli insediamenti. Ciò riguarda sia le infrastrutture di traffico comunali, sia quelle cantonali e nazionali. Quest'ultime – e in particolare le reti ferroviarie e viarie nazionali di competenza della Confederazione – sono essenziali per la funzionalità del sistema dei trasporti svizzero. Tali infrastrutture non garantiscono solo i collegamenti tra gli agglomerati, ma migliorano anche l'accessibilità all'interno degli stessi. Concretamente andranno rafforzati i tre pilastri dei programmi d'agglomerato:

- dovranno essere consolidate e ottimizzate le forme di collaborazione esistenti, senza con ciò intaccare l'ordinamento federale delle competenze. Molti compiti, in particolare nell'ambito della pianificazione territoriale e dei trasporti, non possono più essere assolti in maniera efficace ed efficiente entro i limiti comunali e cantonali; la popolazione e l'economia operano infatti all'interno di spazi funzionali – quali ad esempio gli agglomerati – che superano di gran lunga i confini istituzionali;

- la pianificazione coerente di insediamenti (compresi i trasporti e il paesaggio) dovrà essere periodicamente aggiornata, ottimizzata e consolidata al fine di ottenere una concertazione ancora migliore tra le diverse politiche settoriali e i differenti mezzi di trasporto. Nessun livello deve essere trascurato: dall'individuazione delle problematiche fino all'attuazione di misure concrete, passando per le visioni e le strategie da adottare;
- attraverso il FOSTRA, la Confederazione reagisce alle esigenze ancora da soddisfare, contribuendo con un cofinanziamento effettivo e efficace. Il Parlamento e la votazione popolare decideranno in merito al FOSTRA.

Attuazione integrativa ed efficace

La Confederazione partecipa ai programmi d'agglomerato a condizione che vengano integrati in maniera approfondita gli aspetti trasporti e insediamenti. Vanno inoltre tenuti in considerazione gli ambiti della natura e del paesaggio, nella misura in cui essi riguardano i trasporti e gli insediamenti. Con lo strumento programma d'agglomerato tuttavia i Cantoni e i Comuni interessati (o i corrispondenti enti responsabili), possono anche includere nel programma qualsiasi aspetto relativo allo sviluppo sostenibile del territorio. L'elaborazione di un programma d'agglomerato richiede una stretta collaborazione sovracomunale, sovracantonale e a volte persino transfrontaliera. I programmi elaborati devono essere regolarmente aggiornati e ottimizzati. Di regola ogni quattro anni i programmi d'agglomerato possono essere inoltrati alla Confederazione affinché questa decida sul loro possibile cofinanziamento. I programmi vengono esaminati in funzione del rapporto costi-benefici e del grado di maturità raggiunto; e per le misure infrastrutturali centrali in essi contenute vengono stabiliti, dopo una rigorosa prioritizzazione, un'aliquota di contribuzione – che può andare dal 30 fino al massimo al 50 per cento – e un contributo massimo della Confederazione. I Cantoni, le città e i Comuni interessati ottengono mezzi federali solo se si impegnano a cofinanziare i loro programmi e a realizzare, senza una partecipazione della Confederazione, altre misure di entità minore nell'ambito dei trasporti e, in particolare, degli insediamenti e del paesaggio.

Dalle richieste inoltrate dai Cantoni, i soli programmi d'agglomerato di 2a e 3a generazione comporterebbero investimenti pari a circa 20 miliardi di franchi. Dopo l'esame e la definizione delle priorità, la Confederazione ha ridotto il volume degli investimenti, spalmandolo nel contempo su quattro generazioni. Per i programmi d'agglomerato di 2a generazione gli investimenti ammonterebbero a circa 4,6 miliardi di franchi, per quelli di 3a generazione a circa 3,2 miliardi di franchi e per quelli di 4^a generazione a circa 2,5 miliardi di franchi (livello dei prezzi: 2005, rincaro e IVA esclusi), il che equivale a un fabbisogno finanziario medio di 0,92 miliardi di franchi all'anno per i prossimi dodici anni. Con una partecipazione della Confederazione compresa tra il 30 e il 50 per cento, sarebbe pertanto necessario un contributo federale annuo tra gli 0,27 e gli 0,46 miliardi di franchi.

Tramite il decreto federale che libera i crediti per il programma traffico d'agglomerato dal 2015, il 16 settembre 2014 l'Assemblea federale ha deciso di sbloccare 1,7 miliardi di franchi per i programmi d'agglomerato di seconda generazione. Questo credito corrisponde a un contributo federale annuo pari a 0,42 miliardi di franchi. L'analogo fabbisogno finanziario necessario per le generazioni future, tuttavia, non potrà essere coperto con i circa 250 milioni di franchi rimanenti nel fondo infrastrutturale. Il Consiglio federale tiene conto di queste circostanze pianificando ulteriori mezzi finanziari oltre al credito d'impegno deciso nella LFIT di 6 miliardi di franchi. Nel messaggio relativo al Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA), il Consiglio federale ha stabilito i rispettivi parametri guida.³⁸ Sul FOSTRA, tuttavia, devono ancora esprimersi il Parlamento ed eventualmente la popolazione attraverso una votazione.

³⁸ USTRA: Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA), <http://www.astra.admin.ch/themen/06035/06041/index.html?lang=it>, accesso: 09.01.2015.

Con l'entrata in vigore del FInFer nel 2016, le misure dei programmi d'agglomerato riguardanti l'infrastruttura ferroviaria (ad es. ampliamento della ferrovia celere regionale) verranno finanziati attraverso il FInFer. Per contro, i contributi per altri progetti su rotaia negli agglomerati (ad es. tram, metropolitana o ferrovia urbana) verranno finanziati attraverso il FOSTRA.

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

M1. Coordinamento dell'attuazione dei programmi d'agglomerato Trasporti e insediamento di prima e seconda generazione

M2. Prosecuzione dei programmi d'agglomerato a partire dalla terza generazione

Riquadro 10: L'esempio del programma d'agglomerato Losanna-Morges

Il Programma d'agglomerato Losanna-Morges costituisce un quadro indicativo strategico per lo sviluppo dell'intero agglomerato. Si tratta di uno strumento di riferimento e coordinamento per identificare e realizzare in modo efficiente i progetti attuali e futuri. L'agglomerato Losanna-Morges è nato nel 2007 dalla volontà politica di sviluppare insieme l'agglomerato per rafforzare il dinamismo economico, la crescita e la qualità della vita e per proteggere il paesaggio e l'ambiente. Il programma d'agglomerato Losanna-Morges raccoglie e affronta una serie di sfide urbane di centrale importanza: il ruolo di motore delle città, gli equilibri sociali, economici e ambientali e il crescente consumo di risorse naturali. Siccome nell'agglomerato densamente edificato un ampliamento della rete stradale risulta solo limitatamente realizzabile, il programma d'agglomerato mira principalmente a un miglioramento dei trasporti pubblici. Quest'ultimi devono essere efficienti e consentire uno sviluppo qualitativamente elevato dello spazio urbano. La linea metropolitana M2, parte integrante del programma d'agglomerato, offre ad esempio un importante contributo alla funzionalità del sistema dei trasporti urbani. Anche il traffico lento promosso nel quadro del programma d'agglomerato e lo sviluppo di quartieri adatti alle esigenze degli abitanti sono elementi essenziali di uno sviluppo urbano qualitativamente elevato. Con il programma d'agglomerato Losanna-Morges si è riusciti ad allestire in breve tempo una struttura di collaborazione sostenibile.



Foto: Agglomerato Losanna-Morges (<http://www.lausanne-morges.ch/index.php>, accesso: 19.11.2014).

14.2 Programma Coesione nei quartieri

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Fornire e ottimizzare gli impulsi • Migliorare la collaborazione • Aumentare e diffondere le conoscenze
Tematica	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidamento della coesione sociale (D)
Perimetri d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Agglomerati • Settori strategici
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • Nuovo

Alla luce della crescente pluralizzazione della società e dell'aggravarsi delle differenze sociali nella popolazione, il coordinamento tra sviluppo territoriale e processi sociali diventa sempre più importante. Disparità delle condizioni sul mercato dell'alloggio, preferenze dei nuclei familiari nella scelta dell'abitazione nonché una scarsa integrazione di determinate fasce della popolazione conducono a un aumento dei rischi di esclusione e di segregazione sociale e alla nascita di zone abitative particolarmente sensibili. Tali zone abitative sono ad esempio caratterizzate da edifici e spazi esterni in cattive condizioni, dall'isolamento territoriale e dall'inquinamento acustico e atmosferico. A causa di condizioni abitative difficili e di infrastrutture pubbliche carenti, queste aree portano in sé il rischio di emarginazione, di segregazione sociale e di potenziale discriminazione dei gruppi di popolazione interessati. Alcuni fatti avvenuti all'estero provano che tali rischi sono reali e che eventuali sviluppi negativi vanno prevenuti tempestivamente.

Con il Programma pilota *Progetti urbani* la Confederazione ha innescato, in stretta collaborazione con i Cantoni e i Comuni, una potente dinamica che consente di affrontare in modo efficace le sfide urbane più urgenti. Il contributo fornito alla qualità della vita e all'attrattiva geografica degli spazi urbani, risultante da un approccio prettamente socio-territoriale, è di grande importanza per lo sviluppo di tutto il Paese. Come anche affermato nella Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati, gli attuali strumenti non sono sufficientemente adeguati per fronteggiare le sfide relative alla coesione sociale e alla qualità abitativa, intese come presupposti per uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno e per il mantenimento della competitività internazionale.

Sostegno di spazi urbani con elevate esigenze sociali

Nella politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016, il Programma Coesione nei quartieri dovrà fornire importanti impulsi alla politica degli agglomerati. Sulla base delle esperienze e delle conoscenze acquisite nell'ambito delle due fasi pilota (dal 2008 al 2011 e dal 2012 al 2015) del programma Progetti urbani, la Confederazione deve sostenere, attraverso la concessione di aiuti finanziari (sovvenzioni), progetti di sviluppo sostenibile dei quartieri in spazi con elevate esigenze sociali. L'impegno della Confederazione consente di creare reti di contatti tra gli attori e un costante scambio di esperienze sui diversi progetti su scala nazionale, con un uso più efficiente delle esigue risorse finanziarie. Viene inoltre promossa la collaborazione verticale e orizzontale e garantita la valorizzazione delle conoscenze. Il programma riprende gli obiettivi dello sviluppo territoriale, della politica d'integrazione, della promozione dell'alloggio nonché diverse questioni riguardanti la lotta alla discriminazione, e – sotto l'egida degli uffici responsabili della Confederazione tra cui ARE (ufficio responsabile), Segreteria di Stato della migrazione (SEM), Ufficio federale delle abitazioni (UFAB), Servizio per la lotta al razzismo (SLR) e Commissione federale della migrazione (CFM) – assicura un'attuazione efficiente e sostenibile. Il Programma Coesione sociale nei quartieri promuove approcci partecipativi nei settori urbani e raccoglie le sfide più urgenti e attuali in campo socio-territoriale. Occorre affrontare sul posto i problemi strutturali e sociali, prevenire sviluppi territoriali negativi o eventuali rischi e impedire la diffusione dei problemi in altri territori. È inoltre necessario sostenere o migliorare il benessere e le pari opportunità di tutti gli abitanti. Con l'approccio del programma le varie questioni settoriali riunite e coordinate sul posto vengono affrontate per un periodo relativamente prolungato (programmi pluriennali invece di singoli progetti).

Attuazione adeguata alle esigenze

Il Programma Coesione sociale nei quartieri individua in quali ambiti città e Comuni non sono in grado di affrontare le sfide del presente e sostiene città e Comuni d'agglomerato che non dispongono delle medesime risorse e conoscenze di cui beneficiano le grandi città, ma che ciò nonostante sono viepiù confrontati con le sfide degli spazi urbani. L'impegno finanziario della Confederazione per ciascun progetto è limitato in considerazione dell'impiego previsto, della durata e dell'ammontare complessivo. Cantoni, Comuni e privati partecipano in modo essenziale al progetto, in particolare attraverso la realizzazione concreta delle misure previste. In tal modo il programma si basa sui collaudati principi della collaborazione tripartita dei tre

livelli istituzionali: la Confederazione sostiene unicamente i progetti di cui Cantoni, città o Comuni si fanno promotori e di cui gli stessi si assumono il maggior carico finanziario.

Il programma è la misura prevista per la realizzazione della tematica D: Consolidamento della coesione sociale nel quadro della politica degli agglomerati della Confederazione dal 2016. Esso rappresenta l'unico strumento, a livello federale, in grado di coniugare questioni territoriali e sociopolitiche e di concentrarsi sullo sviluppo dei settori all'interno degli agglomerati – nonché sulle condizioni di vita degli abitanti – che vengono ostacolati da gravosi fattori o addirittura influenzati negativamente.

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

M1. Creazione di un programma «Coesione sociale nei quartieri»

M2. Realizzazione delle attività

Riquadro 11: Programma pilota Progetti urbani, l'esempio di Rorschach

La qualità degli spazi esterni nel quartiere del progetto urbano di Rorschach era alquanto modesta. Eccetto le strade non c'erano praticamente spazi pubblici a disposizione della popolazione multiculturale del quartiere. Numerosi immobili, inoltre, necessitavano di un risanamento. Grazie all'impegno della Confederazione e del Programma pilota Progetti urbani è stato possibile avviare un processo a cui hanno partecipato tutti i principali attori coinvolti e in cui sono stati definiti obiettivi e misure coerenti con gli obiettivi cantonali di sviluppo urbano. In tal modo si è riusciti a migliorare la situazione in via duratura, tanto che oggi la Gerenstrasse a Rorschach è quasi irriconoscibile: in questa strada, un tempo frequentata dal traffico, ora giocano i bambini del quartiere. Al centro della strada ci sono alberi e panchine, i marciapiedi sono stati eliminati e le auto possono essere parcheggiate unicamente negli appositi spiazzoli situati all'inizio e alla fine della strada. Accanto alla valorizzazione degli spazi esterni e alla creazione di luoghi d'incontro, l'obiettivo perseguito dal progetto urbano era di migliorare lo sfruttamento dello spazio pubblico, di avviare progetti di risanamento e di promuovere i rapporti sociali nel quartiere. Nell'ambito di un approccio partecipativo, e attraverso appositi eventi finalizzati al coinvolgimento, si sono voluti conoscere i desideri e le richieste degli abitanti del quartiere. È stato quindi inaugurato un ufficio di quartiere al quale gli abitanti possono rivolgersi per domande e richieste e che, insieme alla popolazione del quartiere, ha organizzato numerose attività tra cui la festa di quartiere, il torneo di Street Soccer o il caffè linguistico. L'ufficio di quartiere funge nel contempo anche da punto di contatto per l'amministrazione e per i diversi partecipanti al progetto urbano come, ad esempio, la scuola nonché i servizi specializzati interessati nell'attuazione. In ambito di lavori di risanamento degli immobili è stato effettuato un grande lavoro preliminare: sono stati condotti colloqui individuali con più di 80 proprietari immobiliari illustrando loro i possibili sviluppi. Grazie a un approccio integrativo e all'interazione di queste misure, è stato possibile centrare importanti obiettivi della politica degli agglomerati della Confederazione: si è riusciti a promuovere uno sviluppo degli insediamenti verso l'interno e a rafforzare la coesione sociale. Si è così potuto combattere la segregazione socio-territoriale in modo duraturo.³⁹ Per informazioni su altri progetti urbani è possibile consultare il sito web www.projetsurbains.ch.

³⁹ Programma Progetti urbani (edit.): Quartieri in azione: un approccio plurale per uno sviluppo congiunto, Berna, 2013.



Foto: F. Biasio, Lucerna.

14.3 Gruppo tecnico Politica degli agglomerati

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Migliorare la collaborazione • Aumentare e diffondere le conoscenze
Tematiche	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A) • Coordinamento di trasporti e insediamento (B) • Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C) • Consolidamento della coesione sociale (D) • Rafforzamento della competitività (E) • Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani (F)
Perimetri d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Agglomerati • Aree d'intervento Progetto territoriale Svizzera • Settori strategici
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • Nuovo

La politica degli agglomerati della Confederazione è una politica trasversale che poggia su basi tematiche intenzionalmente vaste. Molte politiche federali non solo si ripercuotono fortemente sugli agglomerati, ma evidenziano anche molti punti di contatto con la politica degli agglomerati e, a volte, contribuiscono in modo determinante a una gestione efficace delle sfide urbane. Attualmente il coordinamento all'interno della Confederazione è garantito da un lato attraverso lo scambio di informazioni nel quadro della CAT, dall'altro attraverso ogni singolo strumento e misura della politica degli agglomerati. A livello strategico, la collaborazione si concentra negli uffici federali responsabili ARE e SECO. Per poter raggiungere gli obiettivi delle sei tematiche della politica degli agglomerati, tuttavia, occorre compiere progressi che contribuiscano al rafforzamento della collaborazione orizzontale a livello federale.

Individuazione e coordinamento all'interno della Confederazione

L'istituzione di un Gruppo tecnico Politica degli agglomerati deve contribuire al rafforzamento della coerenza delle politiche federali rilevanti in materia di agglomerati. Devono quindi essere conseguiti i seguenti obiettivi:

- individuazione di questioni rilevanti per la politica degli agglomerati
- informazione e scambio sullo stato di attuazione della politica degli agglomerati e sugli sviluppi più recenti negli agglomerati
- coordinamento delle principali attività della Confederazione nelle sei tematiche della politica degli agglomerati
- preparazione della Conferenza tripartita e discussione di temi rilevanti in materia di agglomerati
- realizzazione di misure prioritarie su aspetti fondamentali per ogni legislatura

Attuazione nel quadro della verifica dell'ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio

Il coordinamento di politiche con un impatto sul territorio è un compito centrale dello sviluppo territoriale e viene perciò regolato a livello di ordinanze: le unità amministrative della Confederazione sono tenute a collaborare tra loro. Con l'adeguamento della KoVo (cfr. cap. 15.5) le basi giuridiche dovrebbero migliorare. In tal modo anche il gruppo tecnico per la politica degli agglomerati viene integrato nel sistema giuridico.

Accanto a compiti permanenti (preparazione della Conferenza tripartita, scambio di informazioni), il gruppo tecnico fissa alcuni temi prioritari all'interno delle sei tematiche della politica degli agglomerati. Tra i probabili temi prioritari per la legislatura 2016 – 2019 citiamo: il coordinamento delle attività della Confederazione sia nell'ambito di uno sviluppo urbano energeticamente e climaticamente sostenibile sia per lo sviluppo degli spazi liberi negli agglomerati (tematica C); il rafforzamento delle basi per lo sviluppo di abitazioni a prezzi accessibili (tematica D) o il coordinamento delle attività della Confederazione per il miglioramento della competitività economica in senso generale (tematica E).

Il gruppo tecnico per la politica degli agglomerati è composto da ARE e SECO e da altri due o tre servizi federali. Nell'ambito del gruppo, in primo piano vi sono i membri federali della Conferenza tripartita. Anche altri uffici federali sono coinvolti in funzione dei punti all'ordine del giorno e dei temi prioritari. Il gruppo tecnico per la politica degli agglomerati si riunisce di regola due volte all'anno. A seconda della tematica principale è opportuno prevedere altri contatti bilaterali e multilaterali.

Membri, compiti, competenze e risorse del Gruppo tecnico Politica degli agglomerati devono essere precisati nel quadro dell'esame e dell'adeguamento della KoVo.

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

M1. Allestimento di un Gruppo tecnico Politica degli agglomerati

M2. Coordinamento delle attività della Confederazione nell'ambito di uno sviluppo urbano energeticamente e climaticamente sostenibile

M3. Coordinamento delle attività della Confederazione per lo sviluppo degli spazi liberi negli agglomerati

M4. Rafforzamento delle basi per lo sviluppo di abitazioni a prezzi accessibili

M5. Coordinamento delle attività della Confederazione per il miglioramento della competitività economica in senso generale

M6. Collaborazione alla realizzazione della strategia federale interdipartimentale in materia di cultura edile

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

Accanto agli strumenti che fanno specificamente riferimento allo spazio urbano, nel quadro della politica degli agglomerati viene attivata anche una serie di strumenti e misure realizzati congiuntamente con la politica per le aree rurali e le regioni montane (cfr. cap. 1). L'obiettivo consiste nello sviluppare in modo differenziato e insieme coordinato le due politiche, fornendo così un contributo per uno sviluppo complementare di spazi a carattere urbano e rurale.

15.1 Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Fornire e ottimizzare gli impulsi • Migliorare la collaborazione • Aumentare e diffondere le conoscenze
Tematiche	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A) • Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C) • Consolidamento della coesione sociale (D) • Rafforzamento della competitività (E)
Perimetri d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Agglomerati • Aree d'intervento Progetto territoriale Svizzera • Settori strategici
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • In corso; finanziamento garantito fino al 2018; verranno proseguiti seguendo un processo articolato in tappe da quattro a sei anni

I progetti modello si sono dimostrati 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 da 4 a 6 anni, inoltre, si procederà alla definizione di nuovi temi prioritari, alla selezione di nuovi progetti (sostenuti dalla Confederazione), alla valutazione di progetti 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

Riquadro 12: 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, 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.⁴⁰

15.2 Programma pilota Aree d'intervento (PHR)

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Fornire e ottimizzare gli impulsi • Migliorare la collaborazione • Aumentare e diffondere le conoscenze • Sostenere l'elaborazione di strategie di sviluppo
Tematiche	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A) • Coordinamento di trasporti e insediamento (B) • Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C) • Consolidamento della coesione sociale (D) • Rafforzamento della competitività (E)
Perimetro d'intervento	• Aree d'intervento Progetto territoriale Svizzera
Stato	• Nuovo; attuazione e finanziamento nel quadro della NPR

Pensare e agire in termini di spazi sovregionali 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 sovregionale, 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, rappresentano

⁴⁰ ARE (2013b): Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio. Collaborazione regionale nel contesto città-campagna. Berna.

perciò 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 sovra-regionale 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 agglomerati⁴¹, al pari dei Cantoni urbani⁴². In queste regioni perciò possono essere sostenuti solo i 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 definita 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.

⁴¹ Comuni degli agglomerati di Zurigo, Basilea, Berna, Losanna e Ginevra conformemente ai risultati del censimento della popolazione del 2000.

⁴² 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

Riquadro 13: Conferenza metropolitana di Zurigo

L'area metropolitana di Zurigo conta circa 1,9 milioni di abitanti, ripartiti tra più di 230 Comuni, a loro volta suddivisi tra i Cantoni di Argovia, Zurigo, Lucerna, Svitto, Zugo, Sciaffusa, Turgovia e San Gallo. Anche se in questo vasto territorio esistevano già svariate forme di collaborazione, mancava sinora una strategia globale per una cooperazione su scala sovraregionale. Tale lacuna è stata colmata con la fondazione dell'Associazione area metropolitana di Zurigo (Verein Metropolitanraum Zürich): gli interessi dei suoi membri – Cantoni, città e Comuni – sono stati raggruppati, rafforzando così lo spazio vitale ed economico. La fase di sviluppo della Conferenza metropolitana di Zurigo è stata sostenuta dalla Confederazione nel quadro dei Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio. Nel progetto modello sono state analizzate diverse procedure: aggregazioni, creazione di regioni e modelli di conferenza. Si è poi optato per quest'ultima variante con la realizzazione a tappe della conferenza. La struttura organizzativa dell'associazione comprende la Conferenza metropolitana, con la Camera dei Cantoni e la Camera delle città e dei Comuni, e il Consiglio metropolitano, composto da otto rappresentanti della Camera dei Cantoni e otto della Camera delle città e dei Comuni. Migliorare la collaborazione, dare più importanza all'area metropolitana di Zurigo nel contesto nazionale e meglio posizionarla nel contesto internazionale: sono questi gli obiettivi dell'associazione. È stato così possibile avviare con successo numerosi progetti in diversi ambiti quali la società, i trasporti, l'economia e lo spazio vitale. Sinora la sfida principale è stata il coinvolgimento dei Comuni. Ve ne sono ancora, proprio tra i più piccoli, che non colgono il senso e l'utilità di una collaborazione sovraregionale. In futuro occorrerà senz'altro migliorare questo aspetto nell'elaborazione dei progetti e nei processi decisionali, così da incoraggiare l'identificazione con l'area metropolitana. L'esempio della Conferenza metropolitana di Zurigo dimostra

che le sfide relative a una governance multilivello su scala sovraregionale sono – oggi come ieri – enormi e che occorre pertanto prendere adeguati provvedimenti.⁴³



Foto: ESA/Eurimage/swisstopo, NPOC.

15.3 Sistemi regionali di innovazione (RIS)

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Fornire e ottimizzare gli impulsi • Aumentare e diffondere le conoscenze • Sostenere l'elaborazione di strategie di sviluppo
Tematiche	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A) • Rafforzamento della competitività (E)
Perimetri d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Agglomerati • Aree d'intervento Progetto territoriale Svizzera
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • Proseguimento; attuazione e finanziamento nel quadro della NPR

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 di forza. 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

⁴³ ARE (2013c): Progetti modello sviluppo sostenibile del territorio: Collaborazione a livello sovraregionale. Berna.

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 sovracantonali, 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 la NPR non promuove i grandi agglomerati⁴⁴, al pari dei Cantoni urbani⁴⁵. In queste regioni perciò possono essere sostenuti solo i 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 dal 2016 al 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

⁴⁴ Comuni degli agglomerati di Zurigo, Basilea, Berna, Losanna e Ginevra conformemente ai risultati del censimento della popolazione del 2000.

⁴⁵ ZH, ZG, SO, BS, BL, AG, GE

Riquadro 14: 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.

15.4 Conferenza tripartita

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Migliorare la collaborazione • Aumentare e diffondere le conoscenze
Tematiche	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A) • Coordinamento di trasporti e insediamento (B) • Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C) • Consolidamento della coesione sociale (D) • Rafforzamento della competitività (E) • Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani (F)
Perimetri d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Agglomerati • Aree d'intervento Progetto territoriale Svizzera
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • Proseguimento

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 rapporto⁴⁶ 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 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 Maissen⁴⁷, nonché il rapporto di base, che risponde alla misura 69 del programma di legislatura dal 2011 al 2015⁴⁸, 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 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 fa in modo 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 le due politiche, possano essere discussi nell'ambito di una piattaforma politica comune.

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 tripartita⁴⁹. 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

⁴⁶ CTA (2009): Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural. Berne.

⁴⁷ SECO (2014): Rapport des experts pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse. Berne.

⁴⁸ ARE (2014): Rapport pour l'élaboration d'une politique globale pour espaces ruraux et les régions de montagne. Berne.

⁴⁹ CTA (2014): Einbezug der ländlichen Räume in die tripartite Zusammenarbeit. Unveröffentlichter Berichtsentwurf der Projektleitung zuhanden der TAK (non pubblicato).

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

15.5 Ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica di assetto territoriale

Localizzazione nella strategia	
Principi d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Migliorare la collaborazione • Ottimizzare le competenze e le basi giuridiche
Tematica	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A)
Perimetro d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Senza riferimenti territoriali
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • Proseguimento

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 fondamentale 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 le due politiche, in particolare con riferimento a:

- individuazione tempestiva di future questioni rilevanti le due politiche;
- ponderazione preventiva degli interessi in merito a singole misure e strumenti;
- mandato per una concertazione tra le diverse politiche settoriali in vista del raggiungimento degli obiettivi;
- gestione tempestiva dei conflitti tra diverse politiche settoriali, relative agli obiettivi o alla concorrenza in caso di limitatezza delle risorse;
- 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 sovrassetoriale 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.⁵⁰ 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

⁵⁰ Ecoplan (2014): Kurzevaluation des Rats für Raumordnung (ROR): Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO und des Bundesamts für Raumentwicklung ARE.

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

15.6 Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera

Localizzazione nella strategia	
Principio d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentare e diffondere le conoscenze
Tematiche	<ul style="list-style-type: none"> • Governance politica nello spazio funzionale (A) • Coordinamento di trasporti e insediamento (B) • Urbanistica sostenibile e sviluppo degli spazi liberi (C) • Consolidamento della coesione sociale (D) • Rafforzamento della competitività (E) • Finanziamento e compensazione degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani (F)
Perimetri d'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Agglomerati • Aree d'intervento Progetto territoriale Svizzera • Settori strategici
Stato	<ul style="list-style-type: none"> • Nuovo

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, in 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. all. 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 AggloPol e della P-LRB 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 relativi alle due politiche.

La prima fase della collaborazione (2016 – 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 dal 2020 al 2023.

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 alle due politiche 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

Riquadro 15: L'esempio di uno scambio di esperienze (ERFA) a Burgdorf intitolato: «Integrarsi, impegnarsi: la partecipazione nei Progetti urbani»

Nel quadro del Programma pilota «Progetti urbani» è stata lanciata una piattaforma per lo scambio di esperienze e conoscenze con l'obiettivo di promuovere il dialogo tra i rappresentanti dei Cantoni, delle città e dei Comuni e gli attori partecipanti ai progetti, valorizzando così in modo mirato le conoscenze acquisite nell'ambito dei numerosi ed eterogenei progetti. Alla Confederazione spetta il ruolo di garantire, da una prospettiva nazionale, tale scambio di esperienze. La richiesta in tal senso è enorme. A titolo di esempio di questo tipo di scambio di esperienze, si può portare il convegno tenutosi a Burgdorf (BE) il 17 settembre 2013 sul tema della partecipazione nei Progetti urbani. Obiettivo del convegno era discutere in merito a una visione comune di «partecipazione». Oltre alle relazioni e ai gruppi di lavoro, sono state organizzate anche esercitazioni pratiche con tecniche concrete di partecipazione. I risultati del convegno hanno dimostrato che i processi partecipativi non sono una panacea o un rimedio miracoloso. La partecipazione può rivelarsi efficace e incisiva solo a condizione che la politica deleghi parte del suo potere, gli esperti coinvolti che rappresentano le autorità e le organizzazioni preparino accuratamente il terreno e la motivazione dei partecipanti sia sufficientemente forte. Quest'ultimi devono avere la sensazione di essere sostenuti nonché ascoltati in qualità di esperti del contesto in cui si esplica il progetto. Si tratta, nel complesso, di allestire un «modello» sostenuto da tutti gli attori coinvolti nel processo, nel rispetto delle regole e all'insegna di una comunicazione trasparente.⁵¹

16 Strumenti e misure per la cooperazione transfrontaliera

Oltre agli strumenti comuni e prettamente territoriali della politica degli agglomerati e della politica per le aree rurali e le regioni montane, esistono altri strumenti e misure a livello transfrontaliero di particolare importanza per la politica degli agglomerati della Confederazione.

Politica di coesione dell'UE e Cooperazione territoriale europea (CTE)

La Cooperazione territoriale europea (CTE) comprende programmi transnazionali quali Interreg, URBACT ed ESPON ed è parte integrante della Politica di coesione dell'UE (v. cap. 7). Dall'inizio degli anni Novanta le regioni svizzere partecipano ai programmi transnazionali Interreg e dal 1995 tale partecipazione avviene con il sostegno della Confederazione. Dal 2008 il coinvolgimento svizzero ai programmi CTE passa attraverso la NPR. I progetti che vogliono essere sostenuti finanziariamente dalla Confederazione devono pertanto contribuire al conseguimento degli obiettivi della NPR. Tali programmi sono di primaria importanza anche per la politica degli agglomerati della Confederazione.

- **URBACT:** URBACT è un programma europeo che intende promuovere lo scambio di esperienze tra città europee attraverso la creazione di reti tematiche. A tale riguardo viene tenuto conto di numerosi aspetti legati allo sviluppo: economia, mobilità, ambiente, energia, integrazione sociale, ecc. Oltre allo scambio transnazionale di esperienze, ogni città forma un gruppo d'azione locale per adeguare le conoscenze acquisite alla situazione locale in base a un piano d'azione.

La partecipazione a questo programma è aperta a tutte le città europee, comprese quelle svizzere e norvegesi. Anche regioni e istituti di ricerca possono partecipare a determinate attività. La Confederazione incoraggia le città svizzere ad aderire al programma URBACT. In futuro lo scambio puntuale di esperienze su tematiche specifiche potrebbe essere ulteriormente potenziato.

⁵¹ Programme Projets urbains (éd.) (2014): Synthèse de l'échange d'expériences du Programme Projets urbains «S'intégrer, s'engager: la participation dans les projets urbains». Berne.

- **Interreg:** avviati nel 1990 dalla Commissione europea, i programmi Interreg per la cooperazione transnazionale rappresentano tuttora un importante strumento dello sviluppo territoriale europeo. Essi devono contribuire alla competitività delle regioni e a ridurre gli ostacoli creati dai confini nazionali. Per gli agglomerati transfrontalieri, tra cui le aree di Ginevra, Basilea o Ticino-Milano, i programmi Interreg rappresentano un importante strumento di collaborazione con una notevole dimensione di politica estera.

Le città (e in particolare le loro università) sono partner importanti di Interreg. Il potenziale tuttavia non è ancora stato sfruttato appieno: in futuro infatti tale strumento potrebbe essere utilizzato in misura ancora maggiore. Vanno inoltre aggiunte altre tematiche come, ad esempio, la mobilità, i rapporti tra città e campagna nonché la creazione di reti per lo scambio internazionale di conoscenze.

- **ESPO:** ESPON – lo «European Observation Network for Territorial Development and Cohesion» – mira a creare un sistema permanente di osservazione del territorio europeo. La rete di osservazione territoriale comprende non soltanto gli Stati membri dell'UE, ma anche paesi vicini come la Svizzera. La partecipazione a ESPON offre numerosi vantaggi alla Svizzera: da un lato gli istituti di ricerca svizzeri hanno accesso ai singoli progetti e possono così accedere direttamente a dati, risultati e reti di ricerca. Dall'altro, grazie alla partecipazione attiva, viene garantita l'inclusione dei dati svizzeri nei calcoli europei in modo tale che si possano effettuare raffronti internazionali su larga scala.

Molti progetti ESPON riguardano temi particolarmente importanti per le città svizzere. La Confederazione può così integrare maggiormente nella politica svizzera degli agglomerati i risultati della ricerca in materia.

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

M1. Promozione della partecipazione degli agglomerati svizzeri ai programmi dell'UE (Interreg, URBACT)

M2. Miglioramento della diffusione dei risultati di ricerca (ESPON)

Processi politici in agglomerati transfrontalieri

Gli strumenti legislativi possono rivelarsi molto utili per gli **agglomerati transfrontalieri** nonché per l'adempimento di compiti comuni e per il miglioramento e il consolidamento dei processi politici.

- Nell'ambito della Convenzione-quadro del 21 maggio 1980 sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (Convenzione di Madrid) e dell'Accordo di Karlsruhe per la creazione di organismi transfrontalieri, sono stati sviluppati due strumenti in grado di migliorare la cooperazione transfrontaliera: il Gruppo locale di cooperazione transfrontaliera (GLCT) e il Gruppo euroregionale di cooperazione (GEC).
- Nel quadro della politica di coesione, inoltre, l'UE sostiene la creazione di «Gruppi europei di cooperazione territoriale» (GECT). L'obiettivo dei GECT è di agevolare la cooperazione transfrontaliera mediante il ricorso a un quadro giuridico unitario ispirato a quello di uno dei paesi aderenti. Dal 2014 è possibile creare GECT tra uno Stato membro dell'UE e un Paese terzo, offrendo così nuove opportunità a regioni urbane di confine come Ginevra o il Mendrisiotto.

La cooperazione transfrontaliera è innanzitutto di pertinenza dei Cantoni e dei Comuni. Il mantenimento e il rafforzamento delle relazioni della Svizzera con gli Stati limitrofi, in particolare nelle regioni di confine, rappresentano anch'essi una priorità strategica della politica estera della Confederazione. Quest'ultima può sostenere in particolare gli agglomerati transfrontalieri

fornendo informazioni sui diversi strumenti e promuovendo lo scambio tra gli agglomerati. La Confederazione, inoltre, sostiene finanziariamente i progetti transfrontalieri attraverso la NPR.

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

M3. Sostegno agli agglomerati transfrontalieri

Riquadro 16: Rurbance: relazioni tra gli spazi urbani e rurali nelle regioni alpine

La carenza di collaborazione tra ambiti politici ed economici diversi ostacola il ripristino delle tradizionali relazioni tra aree rurali e spazi urbani che influiscono in maniera determinante sulla loro qualità di vita, sulla loro cultura e sul loro paesaggio. Rurbance – un progetto dell’Alpine Space Programme Interreg dell’UE – esamina tali relazioni tra gli spazi urbani e rurali nelle regioni alpine in sei diversi Stati europei e complessivamente in 18 progetti pilota, con l’obiettivo di sviluppare nuove strategie di governance per superare i confini politici e per rafforzare le reti urbane e rurali. L’approccio di Rurbance prevede l’analisi di progetti locali in corso nella regione pilota presa in esame, per identificare il potenziale di strategie avanzate di governance. Questo processo verrà affiancato da workshop destinati ai soggetti interessati e agli esperti, per sviluppare processi decisionali inclusivi.

Nell’ambito di Rurbance, la Città di Zurigo, insieme a diversi Cantoni, ha avviato un esame delle relazioni esistenti tra le regioni situate lungo la linea del Gottardo. Sull’asse di transito che collega Zurigo a Milano vivono circa 2 milioni di abitanti – circa un quarto della popolazione svizzera – concentrati su circa il 16 per cento della superficie della Svizzera. Se si considerano i settori in modo differenziato, emerge una forte segmentazione. Sia all’inizio del corridoio (Zurigo, Zugo) sia alla fine dello stesso (tra il Ticino a sud della Leventina e Milano) vi sono due regioni densamente popolate. In mezzo si stendono regioni poco o per nulla popolate, in particolare nel Canton Uri e in Leventina. L’apertura delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri porrà l’intero corridoio tra Zurigo e Milano di fronte a importanti cambiamenti. Da questo punto di vista l’obiettivo perseguito sarà quello di individuare eventuali possibilità di cooperazione e una governance sostenibile.

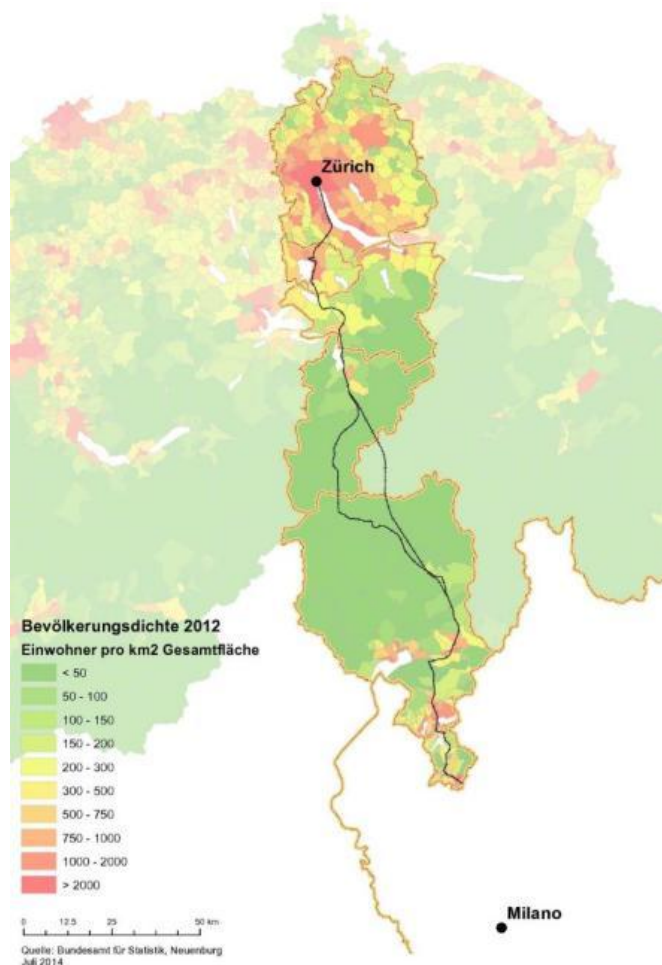


Figura 12: Densità della popolazione sull’asse di transito Zurigo – Ticino.

17 Risorse

Tutti i livelli istituzionali devono contribuire al finanziamento dei compiti della politica degli agglomerati. In quest'ambito si applica il principio dell'equivalenza fiscale: codecisione, cofinanziamento e utilità sono indissociabili. Chi collabora, generalmente, assicura anche la propria partecipazione finanziaria. Si tratta, in primo luogo, di impiegare in modo ottimale le risorse disponibili e di mirare al miglioramento dell'impiego dei mezzi finanziari nell'ambito delle politiche esistenti – sia nelle politiche settoriali sia nelle politiche e nei programmi sovrasettoriali esistenti – con l'obiettivo di incentrare ancora meglio le esistenti politiche relative agli agglomerati sulle esigenze e le sfide degli agglomerati stessi. In caso di bisogno accertato occorre anche valutare se non sia il caso di impiegare mezzi supplementari a tutti i livelli istituzionali. In questo contesto la Strategia tripartita per una politica svizzera degli agglomerati funge da quadro orientativo.

A livello federale l'ottimizzazione e il consolidamento degli strumenti esistenti hanno la massima priorità. In particolare, siccome il fondo infrastrutturale ha una durata limitata, i mezzi per il finanziamento dei programmi d'agglomerato trasporti e insediamento non sono sufficienti per garantire durevolmente il finanziamento dei compiti. Questa garanzia verrà creata tramite il FOSTRA. Le necessarie risorse finanziarie verranno richieste nel quadro del relativo progetto.

Per l'attuazione della politica degli agglomerati dal 2016 sono necessari strumenti e misure complementari. Essi derivano dall'attuazione dei compiti del Consiglio federale (cfr. cap. 2.2), dai contributi della Confederazione per l'attuazione della Strategia tripartita e dal coordinamento con la politica per le aree rurali e le regioni montane. Una parte delle risorse necessarie è già disponibile (Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio, Gestione delle conoscenze Sviluppo territoriale Svizzera).

Per poter garantire le necessarie risorse supplementari, ci si avvale innanzitutto delle sinergie con le esistenti politiche settoriali della Confederazione rilevanti in materia di agglomerati: legge sugli stranieri e sull'integrazione (Programma Coesione nei quartieri), Nuova politica regionale (Programma pilota Aree d'intervento, Sistemi regionali di innovazione, Strumenti e misure per una cooperazione transfrontaliera). Il fabbisogno in termini di mezzi finanziari e di risorse umane va quantificato nel quadro dello sviluppo delle singole politiche settoriali e, dove necessario, sulla base di adeguamenti delle basi giuridiche. Se del caso, tale fabbisogno è da esigere attraverso le richieste relative all'entrata in vigore delle disposizioni legali o attraverso l'approvazione dei rispettivi messaggi.

Inoltre un fabbisogno supplementare di risorse finanziarie e umane, da soddisfare anch'esso principalmente con le risorse disponibili, emerge nell'ambito di compiti per il miglioramento dei lavori di coordinamento a livello federale (Gruppo tecnico Politica degli agglomerati) e, a livello verticale, tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni (Conferenza tripartita). Il fabbisogno supplementare di personale e mezzi finanziari e la loro compensazione devono essere stabiliti con la verifica e l'adeguamento dell'ordinanza concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio e con la Convenzione CTA.

La figura 13 fornisce una panoramica sulle responsabilità, il fondamento giuridico e il fabbisogno di risorse degli strumenti e delle misure della politica degli agglomerati dal 2016 nonché degli strumenti e delle misure da attuare insieme alla politica per le aree rurali e le regioni montane. Tutto ciò evidenzia come verranno garantite le risorse necessarie all'attuazione della politica degli agglomerati per il periodo dal 2016 al 2023.

	Responsabilità (L'ufficio responsabile è sottolineato)	Fondamento giuridico	Risorse
Strumenti e misure della politica degli agglomerati			
Programma d'agglomerato Trasporti e insediamento	<u>ARE</u> , USTRA	Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato FOSTRA (lavori in corso)	Le risorse sono state chieste nel messaggio concernente il FOSTRA
Programma Coesione nei quartieri	<u>ARE</u> , SEM, UFAB, CFM, SLR	Legge sulla pianificazione del territorio (LPT) nel contesto della revisione della legge sugli stranieri e sull'integrazione LStrl (lavori di adeguamento in corso)	Le risorse verranno chieste nel quadro dell'adeguamento della LPT nel contesto dell'entrata in vigore della LStr.
Gruppo tecnico Politica degli agglomerati	<u>ARE</u> , SECO, altri ancora da chiarire	KoVo (richiesto incarico di adeguamento)	Le risorse verranno richieste nel 2015 con la decisione del CF sull'adeguamento della KoVo; verranno finanziate principalmente con le risorse esistenti
Strumenti e misure comuni della politica degli agglomerati e delle aree rurali e regioni montane			
Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio	<u>ARE</u> , USTRA, UFAM, UFSP, UFSP, 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 degli spazi rurali e delle regioni di montagna)	Un eventuale fabbisogno di mezzi supplementare 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
Strumenti e misure per una cooperazione transfrontaliera			
Interreg; ESPON, URBACT,	<u>SECO</u> , ARE	Legge federale sulla politica regionale	Il finanziamento viene garantito dai mezzi esistenti nel quadro del budget della NPR

Figura 13: Responsabilità, fondamento giuridico e risorse degli strumenti e delle misure della politica degli agglomerati della Confederazione per il periodo dal 2016 al 2023.

18 Monitoraggio e valutazione

L'attuazione della politica degli agglomerati della Confederazione 2016+ avverrà nelle legislature dal 2016 al 2019 e dal 2020 al 2023. La responsabilità dell'attuazione ricade su ARE e SECO, l'ARE si assume comunque la responsabilità generale.

In tutti gli ambiti politici, in particolare in quelli relativi allo sviluppo del territorio, occorre garantire sin dall'inizio la coerenza tra le misure attuate e gli obiettivi perseguiti. L'elaborazione di un modello di efficacia è perciò indispensabile. Lo schema di base per la politica degli agglomerati dal 2016 può essere rappresentato come segue:

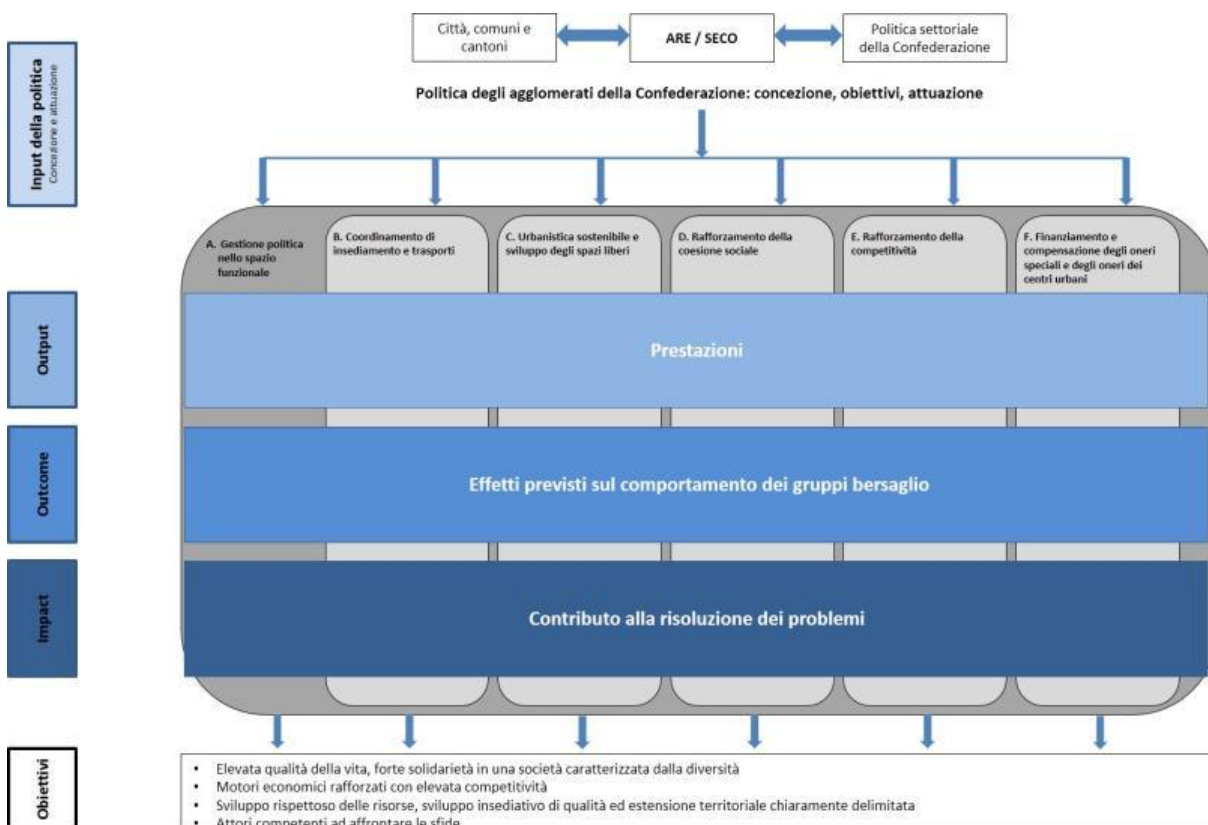


Figura 14: Modello di efficacia.

Sulla base del modello di efficacia, quindi, alla fine del primo periodo quadriennale – ossia nel secondo semestre del 2018 – si procederà a una prima valutazione dell'attuazione della politica degli agglomerati. In tal modo si avrà l'opportunità di apportare i necessari adeguamenti e di ottimizzare l'attuazione della politica nel secondo periodo quadriennale. Tale valutazione

intermedia può essere effettuata dall'ARE e dalla SECO oppure, se occorre, da un mandatario esterno.

Nel secondo semestre del 2022, in vista della preparazione del ciclo successivo (dal 2024 al 2031), verrà effettuata una valutazione finale. Per garantire la massima obiettività, la realizzazione di tale valutazione dovrà necessariamente essere affidata a un ufficio esterno.

I risultati della valutazione finale, accompagnati da una presa di posizione dell'ARE e della SECO, verranno illustrati in un rapporto all'attenzione del Consiglio federale.

Sulla base di tali risultati sarà inoltre possibile definire gli strumenti negli ambiti della gestione (controlling), dell'elaborazione di rapporti annuali (reporting), dell'osservazione (monitoring) e della valutazione per l'attuazione di tale politica (CRME-System). Le misure attuate in questi quattro ambiti garantiscono un adeguato monitoraggio e una corretta valutazione della politica degli agglomerati della Confederazione.

Allegati

Allegato A: Nuova definizione di agglomerato dell'UST

La definizione di agglomerato, determinante nel presente rapporto, fa riferimento al censimento federale della popolazione del 2000 e alla definizione pubblicata dall'Ufficio federale di statistica (UST) nel 2003⁵² (vedi glossario). 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 basa sulla definizione di agglomerato del censimento della popolazione del 2000. La caratterizzazione delle aree rurali e delle regioni montane fa riferimento alla tipizzazione proposta dall'ARE.⁵³

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 2014.⁵⁴ 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.). I restanti Comuni vengono definiti «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 definizione del 2000. Le differenze sono da ricondurre in parte agli sviluppi reali (urbanizzazione in aumento, fenomeni di suburbanizzazione, crescente mobilità), in parte ad 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

⁵² http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html, accesso: 09.02.2015.

⁵³ ARE (2012): Monitoring de l'espace rural: rapport de synthèse 2012. Berne.

⁵⁴ UST (2014b): Spazio a carattere urbano 2012. Rapporto esplicativo. Neuchâtel.

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 sostanzialmente flessibili e in parte sovrapposti. I perimetri tengono in considerazione le esigenze e sono adatti alla risoluzione delle sfide nei perimetri funzionali. Una nuova definizione di agglomerato può risultare d'aiuto in questo ambito; non va però applicata in maniera rigida alla politica degli agglomerati e alla politica delle aree rurali e delle regioni montane.
- 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 rifà 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 (dal 2019 al 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.....	12
Figura 2: Interfacce tra la politica degli agglomerati e la politica per le aree rurali e le regioni montane.....	14
Figura 3: Aumento della popolazione nelle città nucleo, nei restanti Comuni d'agglomerato e negli spazi rurali.....	21
Figura 4: Cooperazione transfrontaliera sull'esempio dell'agglomerato «Grand Genève».....	23
Figura 5: Distanza giornaliera per persona (in km).....	25
Figura 6: Evoluzione della superficie insediativa, della popolazione e dell'occupazione nello spazio urbano e rurale.....	27
Figura 7: Evoluzione della quota di alloggi non occupati sul parco immobiliare complessivo.....	28
Figura 8: Lavoratori impiegati in settori dei servizi che richiedono un elevato livello di conoscenze e in settori dell'high-tech per tipologia di spazio.....	30
Figura 9: Ricavi finanziari e dalle imposte, onere fiscali e aggravio netto dei Comuni e onere fiscali delle persone fisiche nei centri e in periferia.....	31
Figura 10: Schema della Politica degli agglomerati della Confederazione 2016+.....	42
Figura 11: Strumenti e misure, i loro perimetri e le loro tematiche.....	51
Figura 12: Densità della popolazione sull'asse di transito Zurigo – Ticino.....	76
Figura 13: Responsabilità, fondamento giuridico e risorse degli strumenti e delle misure della politica degli agglomerati della Confederazione per il periodo dal 2016 al 2023.....	79
Figura 14: Modello di efficacia.....	79

Allegato C: 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
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
ERFA	Scambio di esperienze
EUSALP	Strategia macroregionale per la regione alpina
FESR	Il Fondo europeo di sviluppo regionale

FOSTRA	Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato
GEC	Gruppi euroregionali di cooperazione
GECT	Gruppo europeo di cooperazione territoriale
GLCT	Gruppo locale di cooperazione transfrontaliera
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
LF	Legge federale
LFIT	Legge sul fondo infrastrutturale del 6 ottobre 2006 (RS 725.13)
LOGA	Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010)
LPT	Legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (RS 700)
LStr	Legge federale sugli stranieri
LStrl	Legge federale sugli stranieri e sull'integrazione
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)
MUR	Monitoraggio dello spazio urbano
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
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	Programma pilota Aree d'intervento
P-LRB	Politica per le aree rurali e regioni montane
RNSP	Rete nazionale Spazio rurale
RS	Raccolta sistematica
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEM	Segreteria di Stato della migrazione (dal 1.1.2015)
RIS	Sistemi regionali di innovazione
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TST	Trasferimento di sapere e tecnologie
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
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFM	Ufficio federale della migrazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFSP0	Ufficio federale dello sport
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UST	Ufficio federale di statistica
USTRA	Ufficio federale delle strade

Allegato D: Glossario

Agglomerato (secondo la definizione dell'UST basata sul censimento della popolazione del 2000)⁵⁵

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 numero di persone che lavorano sul territorio e numero di occupati residenti 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 dei posti di lavoro 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'insediamento dismessa

Per aree d'insediamento dismesse si intendono aree all'interno del comprensorio insediativo non più pienamente utilizzate. Tra le aree d'insediamento dismesse vi sono i terreni vuoti dopo la demolizione di edifici industriali, edifici dismessi, impianti tecnici, terreni delle ferrovie, infrastrutture ferroviarie nonché aree utilizzate in passato per scopi militari. Le aree d'insediamento dismesse possono rivestire un'importanza strategica per lo sviluppo insediativo centripeto. Non sono invece considerati aree dismesse i terreni completamente privi di costruzioni, anche se si trovano in una zona industriale.

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

⁵⁵ Il presente rapporto si fonda sulla definizione degli agglomerati del 2000 (cfr. all. A).

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 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

Variabilità degli organismi viventi che comprende le specie (diversità delle specie), la diversità genetica (diversità genetica) e la diversità degli ecosistemi e le interazioni all'interno e tra le singole componenti.

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.

Compensazione vantaggi-oneri

La compensazione vantaggi-oneri nello sviluppo territoriale significa che i vantaggi e gli svantaggi che risultano in ambito di coordinamento territoriale sovracomunale possono essere compensati, dagli spazi interessati, finanziariamente o attraverso lo scambio di zone (ricomposizione particellare).

Comuni circostanti

I Comuni dell'agglomerato che circondano la città nucleo vengono detti Comuni circostanti.

Densificazione

Per densificazione si intende essenzialmente un uso più efficiente di aree già edificate, di vuoti edificatori nonché di infrastrutture esistenti (ad es. attraverso sopraelevazioni, costruzioni complementari), per preservare zone ancora libere al di fuori delle zone già ampiamente edificate. La necessità di sfruttare le riserve di espansione interne in un insediamento comporta automaticamente esigenze quantitative e qualitative. Con l'aumento dell'intensità di utilizzazione delle superfici edificate, aumenta anche l'importanza di spazi liberi come i parchi e le piazze pubbliche, spazi che all'interno dell'insediamento rappresentano le più importanti superfici di compensazione per molteplici esigenze.

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 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 general-

mente 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 da una forte crescita demografica e da un aumento della ricchezza.

Economia del sapere

Con il termine economia del sapere si intende un sistema di attività fortemente dipendenti dal sapere. Oltre alle aziende di servizi intensamente basate sul sapere e alle aziende high-tech, ne 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.

Effetto di spillover

Da un punto di vista economico, gli oneri e i vantaggi dei centri urbani sono effetti territorialmente esterni, i cosiddetti effetti di spillover. Gli spillover possono essere definiti come effetti positivi o negativi di un ente territoriale sulle aziende nonché sul settore privato e sul settore pubblico di altri enti territoriali per i quali non è previsto alcun tipo di indennizzo. Gli spillover hanno due conseguenze indesiderate. (1) Problemi di allocazione / Perdita di benessere: l'offerta di prestazioni di centro è tendenzialmente troppo ridotta poiché gli abitanti della città nucleo, che finanziano le prestazioni di centro, non vogliono che terzi ne beneficino a titolo gratuito. D'altra parte, gli abitanti dei Comuni esterni non possono esprimere le loro preferenze giacché non hanno la possibilità di partecipare alle decisioni. (2) Problemi di distribuzione: gli spillover suscitano sentimenti di ingiustizia nei contribuenti che offrono le prestazioni di centro. Essi, infatti, finanziano prestazioni di cui altri beneficiano a titolo gratuito.⁵⁶

Fattori di localizzazione, «hard» e «soft»

In ambito di competitività fra Stati, Cantoni, regioni, città e Comuni, si ricorre sempre più spesso alla distinzione tra fattori di localizzazione «hard» e «soft». Quando si parla di fattori di localizzazione «hard» si fa riferimento, ad esempio, alla disponibilità di superfici, ai collegamenti con le reti di trasporto, alla prossimità con i fornitori, alla disponibilità di lavoratori qualificati, ai mercati di sbocco regionali, alle opportunità di cooperazione, alla fiscalità. Sono generalmente quantificabili e rappresentano presupposti fondamentali per la creazione o il mantenimento di un'azienda in una località. Tra i fattori di localizzazione «soft» vi sono: l'immagine, il clima sociale, l'offerta formativa e culturale, la qualità abitativa e le opportunità di svago. Sebbene difficilmente quantificabili, tali fattori svolgono un ruolo importante per le attività operative e imprenditoriali.

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 civile⁵⁷.

Logistica urbana

Nel senso stretto del termine: cooperazione per l'accentramento e l'integrazione del trasporto e della consegna di merci (tra spedizionieri/trasportatori o tra caricatori). In senso lato: l'insieme delle misure adottate nell'ambito del trasporto di merci urbano e regionale che contribuisce a un miglioramento dell'efficienza e del livello di impatto ambientale.⁵⁸

Mescolanza, sociale e funzionale

Le regioni residenziali che presentano una mescolanza sociale offrono abitazioni in diverse categorie di prezzi per famiglie con bambini, singoli, anziani, migranti, ecc. La mescolanza sociale degli abitanti

⁵⁶ Frey, R. L. (1990): Städtewachstum – Städtewandel. Basel und Frankfurt am Main.

⁵⁷ Benz, Arthur und Nicolai Dose (Hrsg.) (2010): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden.

⁵⁸ Ruesch, M. et al. (2013): Güterverkehrsplanung in städtischen Gebieten. Planungshandbuch. Zürich.

viene considerata una risorsa e un vantaggio per un quartiere. Vi è con ciò un'elevata probabilità che le strutture e i servizi pubblici vengano sfruttati realmente e in modo continuo nel corso degli anni e che quindi vengano adeguatamente mantenuti. Per i nuclei familiari le cui condizioni finanziarie cambiano (in meglio o in peggio), vi è la possibilità di trovare all'interno del quartiere una nuova abitazione: un fattore questo che contribuisce alla stabilità della comunità. Si parla di mescolanza funzionale quando abitazione, lavoro, acquisti e tempo libero sono presenti all'interno di una medesima area.

Oneri speciali / Oneri dei centri urbani

I centri urbani presentano sovente una quota superiore alla media di anziani e poveri, come pure un numero relativamente alto di stranieri. Questi gruppi di persone possono essere la causa di oneri superiori alla media, ad esempio nei settori della sanità, della previdenza sociale e dell'integrazione (=oneri speciali). A questi costi si aggiungono i costi sproporzionati che le città nucleo devono sostenere in ragione della loro funzione di centri di attività economiche, culturali e sociali. Si tratta in questo caso di maggiori costi per la sicurezza pubblica o di costi dovuti alla maggiore densità di posti di lavoro e di insediamenti (costi di esiguità) (=oneri dei centri urbani). Mentre la precedente perequazione finanziaria teneva già conto degli oneri delle regioni di montagna, gli oneri degli agglomerati saranno presi in considerazione, d'ora in poi, nel quadro della NPC. Lo strumento al riguardo è dato dalla nuova perequazione dell'aggravio sociodemografico.⁵⁹

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.

Politica settoriale

La politica settoriale definisce una politica che riguarda uno specifico ambito economico o un determinato ambito della vita. Tra gli esempi di tale politica si possono indicare la politica agricola, la politica del turismo, la politica forestale, la politica ambientale, la politica in materia di formazione, la politica della sanità o la politica culturale. Lo sviluppo territoriale, per contro, è una politica trasversale che cerca di coordinare le diverse politiche settoriali a incidenza territoriale ai fini di uno sviluppo sostenibile dell'intero territorio nazionale.

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.

Pressione insediativa

Il termine fa riferimento in senso generale a località le quali (in presenza di un'offerta limitata di zone edificabili) sono oggetto di una crescente domanda e quindi sottoposte a una crescente pressione che determina un aumento della densità edilizia o uno sviluppo estensivo dell'area edificabile. Oggetto di tale pressione possono altresì essere superfici non edificate in zone attrattive al di fuori di un

⁵⁹ Dipartimento federale delle finanze DFF e Conferenza dei Governi cantonali CGC (2007): Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni – NPC. Berna.

insediamento, nonché località centrali all'interno di un insediamento quando, ad esempio, il collegamento con le reti di trasporto è stato migliorato o lo sarà nell'immediato futuro. In questo caso la pressione insediativa può condurre a un aumento dei prezzi degli immobili e a effetti di espulsione (ad es. sostituzione di abitazioni con uffici).

Qualità degli insediamenti

Con qualità degli insediamenti si fa riferimento ai vantaggi di un insediamento in grado di influire positivamente sulla qualità della vita degli abitanti: un buon collegamento con la rete di trasporti (anche con la rete di trasporti pubblici e con il traffico lento), un basso inquinamento fonico e atmosferico, una buona fornitura di beni e servizi, spazi verdi e spazi liberi, un'architettura di qualità altamente identitaria, nonché una struttura insediativa che promuove la coesione sociale e offre opportunità di partecipazione alla vita della comunità.

Rete di città

Le reti di città sono composte da diverse città nucleo e dai loro rispettivi agglomerati. Le reti di città non escludono una concorrenza tra le città che ne fanno parte. Gli attori, tuttavia, si sforzano di concentrare la concorrenza nell'ambito di quei settori in cui essa esercita un effetto di stimolo e risulta opportuna e pertinente.

Riserve di utilizzazione interne

Il potenziale di utilizzazione di aree inutilizzate in un insediamento esistente viene definito con il termine «riserve di utilizzazione interne». Tale potenziale è localizzato ad esempio su terreni non edificati come i vuoti edificatori, su aree solo parzialmente edificate e non sufficientemente utilizzate nonché su aree già completamente edificate ma non più utilizzate («aree d'insediamento dismesse»). La gestione delle riserve di utilizzazione interne è un presupposto fondamentale dello sviluppo degli insediamenti verso l'interno, per arginare la dispersione degli insediamenti e per diminuire la pressione insediativa sugli spazi ancora liberi e sul paesaggio. Vanno invece distinte dalle riserve di utilizzazione interne le riserve di utilizzazione esterne, che designano le zone edificabili ancora ampiamente non edificate al di fuori degli insediamenti esistenti. Le riserve di utilizzazione interne ed esterne formano insieme le riserve di zone edificabili complessive.

Segregazione, sociale e funzionale

Si parla di processi di segregazione sociale quando in determinati quartieri o comunità si concentrano fasce di popolazione con livelli di istruzione e redditi comparabili (quartieri di ville / quartieri con un elevato tasso di stranieri, ecc.). Si parla invece di processi di segregazione funzionale quando abitazione, lavoro, acquisti e tempo libero non sono più presenti in un medesimo luogo. Tale tendenza si palesa ad esempio in una concentrazione, nella città nucleo, di posti di lavoro nel settore dei servizi o con l'edificazione, in periferia, di centri commerciali lontani dalle zone residenziali. Tutto ciò può comportare una minaccia per la coesione sociale e un forte aumento della mobilità.

Settori strategici

I settori strategici degli agglomerati designano regioni che, in virtù della loro ubicazione, delle loro dimensioni o della loro situazione sociale, rappresentano il motore dello sviluppo di un agglomerato. Essi possono innescare una dinamica in grado di estendersi oltre l'effettivo perimetro della regione. Il loro sviluppo può influenzare in maniera significativa lo sviluppo positivo o negativo dell'intero agglomerato. I settori strategici sono altresì caratterizzati da un'elevata complessità istituzionale e di contenuti e dalla grande importanza che rivestono per la competitività e la qualità di vita di un agglomerato. Il loro significato strategico può essere determinato dalla dimensione, dal potenziale di sviluppo, dall'ubicazione, dalla qualità dei collegamenti, dalla dinamica sociale o dall'influenza simbolica.

Spazio favorevole all'attività fisica

Negli spazi che favoriscono l'attività fisica vi è a disposizione di tutti i gruppi di popolazione un numero sufficiente di aree adatte e attrattive nonché infrastrutture di diverso tipo per l'attività fisica.

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 periurbano

Lo spazio periurbano si estende all'interno e, in parte, al di fuori degli agglomerati. Esso confina con lo spazio suburbano o si trova lungo i principali assi di transito. Negli ultimi anni molti Comuni situati nello spazio periurbano hanno registrato, in termini di punti percentuali, un notevole sviluppo, un fenomeno che ha rafforzato ulteriormente la loro dipendenza nei confronti degli agglomerati. In molti luoghi il comprensorio insediativo è meno densamente popolato e il collegamento alla rete dei trasporti pubblici è, a seconda della regione, notevolmente diverso. Lo spazio periurbano, tuttavia, costituisce il punto di partenza di un crescente traffico di pendolari in direzione degli agglomerati. Nello spazio periurbano vi sono ancora superfici agricole molto estese le quali, tuttavia, sono soggette a un'elevata pressione insediativa. Il rapidissimo sviluppo insediativo, infine, contribuisce alla dispersione degli insediamenti.

Spazio rurale

Per spazio rurale si intende sostanzialmente lo spazio al di fuori degli agglomerati e delle singole città così come vengono definite dalla statistica. Gli spazi rurali, secondo tale definizione, si estendono su circa 31 000 km², che corrispondono al 77 per cento della superficie del Paese. In queste aree vivono circa 2,07 milioni di abitanti, ovvero il 26 per cento della popolazione svizzera (cfr. Ufficio federale di statistica, censimento federale della popolazione 2010). Due terzi di tutti i Comuni fanno parte dello spazio rurale, uno spazio estremamente eterogeneo. Nel Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005 si distinguono tre tipi fondamentali di spazi rurali: spazi rurali periurbani, centri turistici alpini e spazi rurali periferici. Tali spazi sono a volte confrontati a sfide estremamente diverse tra loro.

Spazio suburbano

Lo spazio suburbano circonda un centro e confina con lo spazio urbano. Tra lo spazio suburbano e il centro vi sono strette relazioni funzionali. Lo spazio suburbano presenta zone più densamente popolate e altre meno. È caratterizzato da una molteplicità di funzioni e spesso si presenta come un mosaico di insediamenti, infrastrutture, spazi ricreativi, zone agricole e boschi. Grazie alla sua vicinanza con il centro, nei pressi di singole località o lungo determinati assi lo spazio suburbano è servito particolarmente bene dalla rete dei trasporti. Negli ultimi anni lo spazio suburbano ha registrato uno sviluppo molto rapido e in parte caotico.

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 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. Deve essere situato in una posizione centrale, fungere da nodo stradale principale, in particolare per i trasporti pubblici, e costituire la meta di un notevole flusso di traffico pendolare.

Superficie insediativa

Conformemente alla statistica areale la superficie insediativa comprende edifici abitativi e industriali, aree di traffico, impianti ricreativi e parchi, nonché superfici insediative particolari tra cui impianti di erogazione e di smaltimento, discariche e cantieri. La superficie della Svizzera è pari a 41 284 km², di cui circa un quarto rappresentati da cosiddette aree improduttive (soprattutto laghi, ghiacciai, rocce

e detriti) e quasi un terzo da cosiddette «superfici boschive» (boschi, vegetazione cespugliosa e arbustiva). In oltre la metà del Paese non è possibile stabilire alcun insediamento. Ciò significa che le esigenze di utilizzazione degli abitanti devono essere soddisfatte su una superficie di circa 18 000 km². Estesa su circa 2800 km², la superficie insediativa rappresenta circa un sesto di tale area.

Sviluppo degli insediamenti verso l'interno

Priorità allo sviluppo interno rispetto a quello esterno: è questo lo slogan della pianificazione territoriale per uno sfruttamento misurato del suolo. Gli insediamenti devono svilupparsi in modo centripeto, risparmiando così il suolo, invece di continuare a seguire uno sviluppo estensivo. In questo senso occorre edificare e densificare le zone insediative non opportunamente sfruttate o sottoutilizzate, i vuoti edificatori e le aree d'insediamento dismesse prima di allacciare o azzonare nuovi terreni edificabili. Sebbene numerosi Cantoni abbiano integrato la densificazione edilizia nei propri piani direttori e nelle leggi sulla pianificazione e l'edilizia, la sistemazione locale del territorio e con essa la concreta attuazione della densificazione resta affidata ai Comuni.

Sviluppo territoriale coerente

Sviluppo del territorio globale, coordinato sul piano dei contenuti e del territorio e orientato al principio della sostenibilità: 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.

Terreno coltivato

Sono le superfici e i terreni coltivati e utilizzati dall'agricoltura: tra loro prati e campi, pascoli (comprese le zone di estivazione), nonché terreni utilizzati per la frutticoltura, la viticoltura e l'orticoltura. Rientrano nella definizione anche le superfici per l'avvicendamento delle colture. 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 di arbusti e foreste.

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 di montagna si sono avvicinati allo stile di vita urbano.

Zona edificabile

La distinzione fra zone edificabili e zone non edificabili è uno dei principi fondamentali della pianificazione del territorio in Svizzera. Il diritto federale distingue tre tipi di zone di utilizzazione di base: vi sono zone edificabili, zone agricole e zone protette. La zona edificabile comprende terreni idonei all'edificazione, già in ampia misura occupati da costruzioni, o che saranno presumibilmente richiesti per l'edificazione nei prossimi quindici anni e urbanizzati durante lo stesso arco di tempo (LPT, art. 15). Di regola le zone edificabili comprendono ampie superfici contigue. Siccome la Legge sulla pianificazione del territorio consente, per principio, di costruire unicamente nelle zone edificabili, essa fornisce un importante contributo all'insediamento ordinato del Paese. Con la limitazione dell'attività edilizia nelle zone edificabili e con il divieto di costruzione per molti edifici e impianti fuori delle zone edificabili (ad es. nelle zone agricole) si otterrà una bipartizione del mercato fondiario che garantirà prezzi accettabili per i terreni agricoli. I Cantoni suddividono la zona edificabile in più tipi di zona: zona residenziale, zona industriale e artigianale, zona per edifici e attrezzature pubbliche, zona del centro cittadino, zona di nucleo.

Zona ricreativa di prossimità

Una zona ricreativa di prossimità è un'area poco o per nulla edificata ai margini di un agglomerato. Essa offre alla popolazione occasioni di svago e la possibilità di praticare attività del tempo libero e attività sportive. Le zone ricreative di prossimità possono comprendere aree agricole, boschi, laghi e fiumi. Esse sono caratterizzate da buona accessibilità e grande ricchezza naturale e paesaggistica.

Allegato E: Bibliografia

- ARE (2014): Rapport pour l'élaboration d'une politique globale pour espaces ruraux et les régions de montagne. Berna.
- ARE (2013a): Oneri dei centri urbani e oneri speciali negli agglomerati. Berna.
- ARE (2013b): Progetti modello sviluppo sostenibile del territorio: Collaborazione regionale nel contesto città-campagna. Berna.
- ARE (2013c): Progetti modello sviluppo sostenibile del territorio: Collaborazione a livello sovraregionale. Berna.
- ARE (2012): Monitoring de l'espace rural: rapport de synthèse 2012. Berne.
- ARE (2009): Monitoraggio dello spazio urbano svizzero – Analisi delle città e degli agglomerati. Berna.
- ARE e UST (2012): Mobilità in Svizzera, Principali risultati del Microcensimento mobilità e trasporti 2010. Neuchâtel.
- ARE et SECO (2011): Evaluation et suite de la politique des agglomérations de la Confédération – Rapport à l'attention du Conseil fédéral. Berne.
- Benz, A. und Dose N. (Hrsg.) (2010): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2007): Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik, Memorandum. Bonn.
- Cancelleria federale (2012): Prospettive 2025. Analisi della situazione e del contesto per la politica federale. Berna.
- CEAT, EBP et Infras (2010): Evaluation de la politique des agglomérations de la Confédération 2002 – 2009: Rapport final. Berne.

- Commissione europea (2010): EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Bruxelles.
- Commission européenne (2013): Vers une stratégie de l'Union européenne pour la région alpine, <http://www.cor.europa.eu/fr/news/regional/Pages/conference-strategie-ue-region-alpine.aspx>, accesso: 19.11.2014.
- Consiglio federale svizzero (2012): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2012 – 2015. Berna.
- Consiglio federale svizzero (2001): Politica degli agglomerati della Confederazione – Rapporto del Consiglio federale del 19 dicembre 2001. Berna.
- Consiglio federale svizzero, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012): Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata. Berna.
- CTA (2014): Einbezug der ländlichen Räume in die tripartite Zusammenarbeit. Unveröffentlichter Berichtsentwurf der Projektleitung zuhanden der TAK (non pubblicato).
- CTA (2013): Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations. Berne.
- CTA (2009): Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural. Berne.
- Dipartimento federale delle finanze DFF e Conferenza dei Governi cantonali CGC (2007): Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni – NPC. Berna.
- Ecoplan (2014): Kurzevaluation des Rats für Raumordnung (ROR): Schlussbericht zuhanden des SECO und des ARE. Bern.
- Ecoplan (2012): Les défis urbains, du point de vue de la Confédération – Contribution au débat sur la suite de la politique des agglomérations. Berne.
- Frey, R. L. (1990): Städtewachstum – Städtewandel. Basel und Frankfurt am Main.
- Keller, H. und Hauser, M. (2006): Verfassungsgrundlagen des Langsamverkehrs. Teil 1. Bundesamt für Strassen (Hrsg.): Materialien Langsamverkehr Nr. 111. Bern.
- Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports (2014): Tout sur la politique de la ville, <http://www.ville.gouv.fr/?tout-sur-la-politique-de-la-ville>, accesso: 19.11.2014.
- Ministère du Logement et de l'égalité des territoires (2014): Ville durable et urbanism, <http://www.territoires.gouv.fr/ville-durable-et-urbanisme-10>, accesso: 19.11.2014.
- Ministerio delle Infrastrutture e dei Trasporti (2013): Piano Città, <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=2404>, accesso: 19.11.2014.
- Ministerkonferenz für Raumordnung (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklungspolitik in Deutschland. Bonn.
- Ministero dello sviluppo Economico (2007): Quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007 – 2013. Roma.
- OCDE (2011): Examens territoriaux de l'OCDE: Suisse 2011, Éditions OCDE. Paris.
- OECD (2013): Rural-Urban Partnerships. An integrated approach to economic development. Paris.
- OECD (2010): Trends in Urbanisation and Urban Policies in OECD Countries: What Lessons for China? Paris.
- ONU (2012): Perspectives de la population mondiale: révision de 2012, http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm, accesso: 19.11.2014.

- ONU (2011): Are we building competitive and liveable cities? Guidelines for developing eco-efficient and socially inclusive infrastructure. Bangkok.
- ONU-HABITAT (2010): Etat des villes du monde 2010-2011. Nairobi.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2011): Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK 2011. Beschluss vom 4. August 2011. Wien.
- Programma Progetti urbani (edit.) (2013): Quartieri in azione: un approccio plurale per uno sviluppo congiunto. Berna.
- Programme Projets urbains (éd.) (2014): Synthèse de l'échange d'expériences du Programme Projets urbains «S'intégrer, s'engager: la participation dans les projets urbains». Berne.
- Ruesch, M., Petz, C., Hegi, P., Haefeli, U. und Rüttsche, P. (2013): Güterverkehrsplanung in städtischen Gebieten. Planungshandbuch. Zürich.
- SECO (2014): Rapport des experts pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse. Berne.
- UE (2011): Agenda territoriale dell'Unione europea 2020, Verso un'Europa inclusiva, intelligente e sostenibile di regioni differenti, adottata in occasione della riunione informale dei ministri responsabili dell'Assetto territoriale e dello sviluppo del territorio svoltasi il 19 maggio 2011 a Gödöllő (Ungheria).
- UE (2007a): CARTA DI LIPSIA sulle Città europee sostenibili, approvata in occasione dell'Incontro ministeriale informale sullo sviluppo urbano e la coesione territoriale svoltosi il 24 e 25 maggio 2007 a Lipsia.
- UE (2007b): Agenda territoriale dell'Unione europea: verso un'Europa più competitiva di regioni diverse, approvata in occasione dell'Incontro ministeriale informale sullo sviluppo urbano e la coesione territoriale, 25 maggio 2007. Lipsia.
- UST (2014a): Lo spazio a carattere urbano in Svizzera nel 2012. Una nuova definizione di agglomerazione e altre categorie spaziali urbane. Neuchâtel.
- UST (2014b): Spazio a carattere urbano 2012. Rapporto esplicativo. Neuchâtel.
- USTRA: Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA), <http://www.astra.admin.ch/themen/06035/06041/index.html?lang=it>, accesso: 09.01.2015.