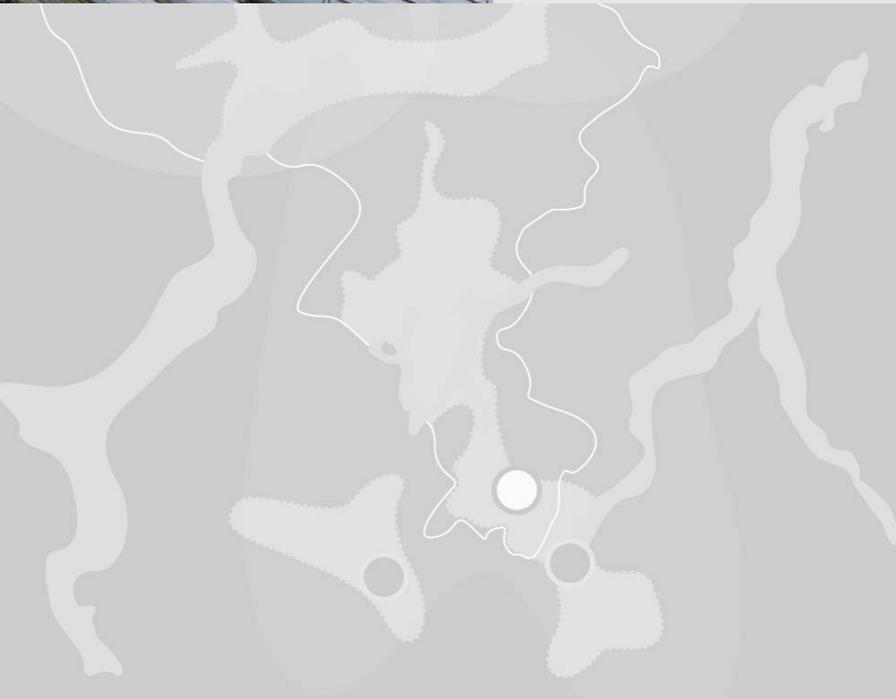


Osservatorio dello sviluppo territoriale

# Lo sviluppo territoriale nel Canton Ticino

Rapporto 2008 – Sintesi



Repubblica e Cantone Ticino  
Dipartimento del territorio  
Sezione sviluppo territoriale

# Sommario

---

|  |    |
|--|----|
| Prefazione                                 |    |
| Introduzione                               | 5  |
| Elementi generali: popolazione ed economia | 7  |
| 1. Uno squilibrio economico crescente      | 8  |
| 2. Non si ferma la periurbanizzazione      | 9  |
| 3. Aree edificabili: riserva eccessiva     | 10 |
| 4. Mobilità: segnali positivi              | 11 |
| 5. Elevato consumo di energia              | 13 |
| 6. Miglioramenti per l'agricoltura         | 14 |

# Prefazione

Per realizzare al meglio le potenzialità di un territorio in continua evoluzione, la pianificazione territoriale deve essere dinamica, flessibile e – nei limiti del possibile – lungimirante. Il Piano direttore (PD) è quindi fondamentale per assicurare una pianificazione strategica del territorio cantonale. Nell'ambito della sua revisione è stata perciò posta particolare attenzione a facilitare l'aggiornamento delle misure in tempi adeguati all'evolversi della situazione. Per adeguare una misura o un progetto, per verificare se un obiettivo pianificatorio è sulla buona strada o se conviene cambiare rotta, è indispensabile tenere conto delle dinamiche territoriali e socio-economiche. S'impongono, dunque, un monitoraggio del territorio e il controllo delle misure e dei progetti indicati nel PD. È questo il compito dell'Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-TI), creato per accompagnare l'elaborazione, l'attuazione e l'aggiornamento del PD.

L'OST-TI – basato dal 2007 all'Accademia di architettura di Mendrisio – oltre ad attuare il monitoraggio e il controllo, costituisce un importante canale di informazione e divulgazione. La sua attività è quindi rivolta all'interno dell'Amministrazione cantonale così come all'esterno, agli enti locali e ai cittadini.

Questo Rapporto non vuole e non può ancora convalidare l'efficacia del PD, le cui schede sono in fase di adozione. Grazie a una serie di indicatori elaborati in funzione degli obiettivi del PD ci fornisce però una "fotografia" del nostro territorio. Ciò che ci permette di verificare se siamo sulla buona strada. In effetti, i risultati confermano la correttezza dell'impostazione del PD, accentuando però l'urgenza di agire sul fronte dell'equilibrio tra le regioni e su quello del contenimento della periurbanizzazione. Informazioni tempestive, che permettono di impostare politiche territoriali adeguate, a favore di una gestione del territorio corretta e sostenibile.

Marco Borradori



Direttore Dipartimento del territorio



# Introduzione

Sono sei le conclusioni contenute nel primo Rapporto sullo sviluppo territoriale nel Cantone Ticino, elaborato dall'Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-TI) dell'Accademia di architettura. Tra queste, a lato di constatazioni positive concernenti la mobilità pubblica e l'agricoltura, altre che sono indice di tendenze non volute: l'allargarsi del divario tra Sopra e Sottoceneri e l'ulteriore estensione della periurbanizzazione. Il primo di questi due fenomeni contrasta con l'equilibrato sviluppo territoriale del Ticino, auspicato dal nuovo Piano direttore cantonale.

Uno sviluppo che, mirando al rafforzamento di tutte le componenti del territorio e dunque alla valorizzazione di tutte le sue risorse, è risultato essere il più adatto per garantire al Ticino una coesione e un peso sufficienti tali da permettergli di confermarsi quale piattaforma privilegiata d'interscambio tra Nord e Sud – tra la Lombardia con Milano e l'altopiano svizzero –, evitando di ridursi a semplice corridoio di transito.

Il crescente squilibrio tra Sopra e Sottoceneri è dovuto a diverse concause, esterne ed interne al Cantone. In primo luogo il Rapporto evidenzia il ruolo crescente esercitato da Milano – la porta della globalizzazione per l'economia italiana –, che in pochi decenni da città industriale è diventata una metropoli neoterziaria. L'industria è in gran parte scomparsa dal centro e dalla prima cintura e al suo posto sorgono oggi nuove centralità di servizi: poli fieristici, centri del design, della moda, dello spettacolo e della pubblicità, le sedi delle principali istituzioni finanziarie e delle grandi industrie italiane attive sui mercati mondiali. Ciò coinvolge non soltanto l'economia ma anche le città e il territorio della Svizzera italiana. La vicinanza privilegia gli agglomerati del Sottoceneri, che di recente hanno visto incrementare gli investimenti diretti da parte di imprese italiane.

È evidente che il PD e le politiche territoriali, da soli, non potranno impedire l'accentuarsi del divario tra Sopra e Sottoceneri con le sue conseguenze negative (debolezza nel confronto interregionale, incremento del pendolarismo, saturazione del Sottoceneri, ...). Servono perciò, a fianco del PD e in sinergia con esso, altre *“misure atte a incrementare la competitività degli agglomerati sopracenerini”*<sup>1</sup>. Tra queste l'accento è posto su *“nuovi progetti di aggregazione dei Comuni centrali negli agglomerati di Locarno e Bellinzona, in cui oggi la scala dei Comuni (e dei progetti possibili) appare sempre più inadeguata alle sfide presenti e future dello sviluppo territoriale”*.

Questo primo rapporto non vuole e non può essere ancora un controllo dell'efficacia del PD, le cui schede sono in fase di adozione, piuttosto è una *“fotografia”* del territorio cantonale attraverso una serie di indicatori elaborati in funzione degli obiettivi del PD. Esso permette così di verificare se la strada intrapresa è quella giusta, evidenziando eventuali cambiamenti di tendenza rispetto ai dati e alle analisi su cui il PD è stato costruito. In tal senso, la verifica conferma la correttezza dell'impostazione del PD, accentuando però l'urgenza di agire sul fronte dell'equilibrio tra le regioni e su quello del contenimento della periurbanizzazione.

<sup>1</sup> OST-TI (2008) Lo sviluppo territoriale nel Cantone Ticino – Rapporto 2008, Mendrisio-Bellinzona 2008. Anche tutte le altre citazioni provengono dalla stessa fonte. Il documento completo è scaricabile da: [http://www.ti.ch/dt/dstm/sst/Temi/Piano\\_direttore/PD\\_revisione/doc/OST\\_rapporto\\_08.pdf](http://www.ti.ch/dt/dstm/sst/Temi/Piano_direttore/PD_revisione/doc/OST_rapporto_08.pdf)

# Elementi generali: popolazione ed economia



Evidenti gli effetti sociali di questa situazione, che a sua volta genera anche conseguenze sul territorio. Ad esempio si riflette sull'urbanizzazione perché favorisce una serie di spostamenti residenziali, quali il movimento della popolazione anziana verso i centri, dove trova una maggiore offerta di servizi<sup>5</sup>.

## b. Evoluzione economica<sup>6</sup>

Sul piano generale sono due gli elementi di particolare interesse: il primo è l'incremento del frontalierato e la sua evoluzione qualitativa, il secondo la crescita occupazionale in termini di addetti (non però in equivalenti a tempo pieno, ETP).

Dal 2002 al 2007 i frontalieri sono aumentati del 25% (da 32.147 unità a 40.202): questa progressione è dovuta primariamente al settore dei servizi – in particolare alle imprese, nel commercio, nell'istruzione, nella sanità, nonché i servizi sociali e personali – mentre nell'industria, nella ristorazione e nei servizi domestici (settori nei quali tradizionalmente la manodopera frontaliere è molto presente) l'aumento occupazionale è stato assai più contenuto.

Dal 2000 al 2008 (3° trimestre) gli addetti sono passati da 152.300 a 174.100<sup>7</sup> con un incremento superiore alle 20.000 unità: si è trattato di una crescita piuttosto elevata e superiore a quella svizzera. Il dato va tuttavia preso con le dovute cautele, perché sulla base dei censimenti federali delle aziende 2001-2005 questo sviluppo è dovuto essenzialmente all'aumento dei posti di lavoro a tempo parziale: in effetti nell'arco di tempo considerato gli addetti in termini assoluti sono cresciuti del 2,6%, ma in ETP questa percentuale si riduce allo 0,6%, che corrisponde "in pratica a una stagnazione".

## a. Invecchiamento della popolazione

È proseguito l'invecchiamento della popolazione ticinese, per di più a un ritmo molto vicino a quello della Lombardia rispetto alla media svizzera. Lo confermano diversi indicatori, tra i quali particolarmente significativi il tasso di vecchiaia<sup>2</sup>, l'indice di invecchiamento<sup>3</sup> e quello di dipendenza<sup>4</sup>. In tutti e tre i casi, infatti, il dato ticinese è simile a quello lombardo e più elevato di quello medio nazionale.

<sup>2</sup> Popolazione con età > 64 anni in % della popolazione residente.

<sup>3</sup> Popolazione con età > 64 anni rispetto a quella con età < 20 anni.

<sup>4</sup> Popolazione con età > 64 anni rispetto a quella tra 20 e 64 anni.

<sup>5</sup> Il tema dei movimenti di popolazione e dei saldi migratori è ripreso e ampliato nel capitolo dedicato alla periurbanizzazione.

<sup>6</sup> Il Rapporto 2008 non ha naturalmente potuto ancora tener conto dei pieni effetti della crisi finanziaria iniziata alla fine del 2008 e della conseguente recessione economica.

<sup>7</sup> In rapporto a quanto sopra, ora l'ultimo dato disponibile (3° trimestre 2009) parla di un totale di 172.000 addetti.

|           | Indicatori         |                      |                    |      |                          |      |                      |      | Variazioni medie annue |                |            |
|-----------|--------------------|----------------------|--------------------|------|--------------------------|------|----------------------|------|------------------------|----------------|------------|
|           | Popolaz. residente | Crescita media annua | Tasso di vecchiaia |      | Indice di invecchiamento |      | Indice di dipendenza |      | Vecchiaia              | Invecchiamento | Dipendenza |
|           |                    |                      | 2000               | 2007 | 2000                     | 2007 | 2000                 | 2007 |                        |                |            |
| Ticino    | 328.580            | 1,0%                 | 18                 | 20   | 90                       | 103  | 29                   | 32   | 1,4%                   | 2,0%           | 1,7%       |
| Svizzera  | 7.593.494          | 0,6%                 | 15                 | 16   | 67                       | 76   | 25                   | 26   | 0,9%                   | 1,8%           | 0,9%       |
| Lombardia | 9.545.441          | 0,9%                 | 18                 | 20   | 99                       | 109  | 27                   | 32   | 1,7%                   | 1,3%           | 2,3%       |



## Uno squilibrio economico crescente

### a. Locarnese e Bellinzonese aree satellite residenziali?

Già le analisi alla base dell'elaborazione del Piano direttore segnalavano la tendenza alla metropolizzazione cui era soggetta Lugano, indice di un'evoluzione non esclusivamente positiva per l'insieme Città-Ticino perché in mancanza di crescita da parte delle altre regioni aumentavano gli squilibri, con conseguente perdita di forza dell'insieme. Perciò tra gli obiettivi di PD, riconosciuto il ruolo di motore economico e di centro di valenza nazionale a Lugano, figura pure la volontà di varare misure atte a valorizzare anche le potenzialità delle altre le regioni.

Il Rapporto 2008 mostra come anche negli anni più recenti, il divario tra Sopra e Sottoceneri si sia ulteriormente ampliato e il rischio che Locarnese e Bellinzonese si riducano ad "aree prevalentemente residenziali", economicamente dipendenti dal Luganese, è cresciuto. Ciò avrebbe due conseguenze negative. In primo luogo la posizione del Cantone nella sempre più agguerrita concorrenza interregionale sarebbe più debole poiché esso non potrebbe contare sull'insieme coeso delle sue forze e del suo patrimonio, in secondo luogo questa tendenza provocherebbe "un incremento della domanda di mobilità quotidiana dagli agglomerati del Sopraceneri verso il Sottoceneri".

Sono chiaramente gli indicatori economici i primi a confermare l'allargamento del divario tra le due metà del Cantone. In particolare i dati sull'occupazione mostrano come dal 2000 al 2008 gli addetti in Ticino siano cresciuti di circa 20.000 unità, ma – stando al trend rilevato tra il 2001 e il 2005,

e in assenza di segnali di inversione di tendenza – si può dire che questo aumento abbia toccato quasi esclusivamente il Luganese e il Mendrisiotto: "In altre parole il Sottoceneri corre mentre il Sopraceneri rimane sul posto".

### Variazioni addetti totali e equivalenti a tempo pieno (ETP) 2001-2005 per regioni

|               | Addetti totale 2001 | ETP totale 2001 | Addetti totale 2005 | ETP totale 2005 | Incremento Addetti | ETP         |
|---------------|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|--------------------|-------------|
| TreValli      | 8.157               | 7.349           | 8.376               | 7.311           | 2,7%               | -0,5%       |
| Bellinzonese  | 21.669              | 19.101          | 22.603              | 19.753          | 4,3%               | 3,4%        |
| Locarno e VM  | 28.406              | 25.500          | 27.280              | 23.817          | -4,0%              | -6,6%       |
| Luganese      | 72.626              | 65.500          | 75.242              | 66.490          | 3,6%               | 1,5%        |
| Mendrisiotto  | 28.067              | 25.732          | 29.559              | 26.605          | 5,3%               | 3,4%        |
| <b>TICINO</b> | <b>158.925</b>      | <b>143.182</b>  | <b>163.060</b>      | <b>143.976</b>  | <b>2,6%</b>        | <b>0,6%</b> |

Allargando il discorso alle specializzazioni economiche degli agglomerati, il polo verbanese è "perdente" pure nei confronti di Bellinzona: quest'ultima infatti "si afferma e si rafforza come motore dello sviluppo dell'agglomerato con solide specializzazioni nella funzione amministrativa, nei trasporti e nell'insegnamento" mentre Locarno "appare ancora relativamente debole nella sua specializzazione nei servizi di accoglienza e nei servizi amministrativi e sociali: soltanto l'insegnamento risulta ben insediato".

Lugano per contro "si conferma, per la sua forza e diversificazione, quale centro principale del sistema (...) e si afferma come vero motore non soltanto dell'agglomerato ma di tutto il Cantone". Quanto all'agglomerato del Mendrisiotto, esso "riafferma le sue forti specializzazioni nell'industria, prevalentemente a Mendrisio (e a Stabio) e nella logistica, in gran parte a Chiasso". Inoltre il Rapporto conferma che gli agglomerati di Lugano e Chiasso-Mendrisio per molti aspetti costituiscono una sola area urbana (come da PD),

Se il confronto è fatto non sugli addetti totale, ma sugli equivalenti a tempo pieno (ETP), il dato si fa ancora più negativo per il Locarnese dove tra il 2001 e il 2005 si è assistito a un calo del 6,7%.

"la cui struttura e massa critica (rispetto all'area metropolitana d'oltre frontiera) sono verosimilmente la chiave del recente successo in termini di localizzazioni economiche".

Il Rapporto fornisce anche altri elementi a conferma dell'accresciuto squilibrio tra Sopra e Sottoceneri: tra essi il fatto, di per sé comprensibile, che l'incremento del frontalierato (da 32.000 a 40.000 unità tra il 2002 e il 2007) è avvenuto prevalentemente nel Mendrisiotto e nel Luganese.

## Il divario tra Sotto e Sopraceneri si amplia

Le sempre più forti influenze della Lombardia e di Milano sul territorio del Cantone Ticino, e la sua progressiva integrazione economica nel contesto dell'area metropolitana, hanno fatto segnare una forte crescita del numero degli addetti. Rispetto al 2000, oggi si contano 20.000 unità in più che si sono concentrate quasi tutte nel Luganese e Mendrisiotto. Per contro, nel Locarnese e Bellinzonese si segnala una crescita maggiore della funzione residenziale. In altre parole il Sottoceneri dal profilo economico corre mentre il Sopraceneri diventa sempre più residenziale.

Ai centri sopracenerini sembra mancare la massa critica capace di catalizzare progetti e investimenti di rilievo, con un conseguente forte rischio di perdita di autonomia rispetto all'agglomerato di Lugano.

Per perseguire uno sviluppo cantonale equilibrato e policentrico, come auspicato con la scheda RI del Piano direttore, pare quindi necessario pensare a misure atte a incrementare la competitività degli agglomerati sopracenerini. In questo contesto si collocano gli studi strategici per le aggregazioni dei Comuni centrali negli agglomerati di Locarno e di Bellinzona.



A questo accentuarsi della forchetta economica tra Sopra e Sottoceneri va accostata l'evoluzione delle abitazioni, che permette di *“constatare una maggiore intensità nel Sopraceneri – in tutti i periodi considerati, con un'accelerazione negli ultimi anni – della costruzione di nuovi alloggi (...) in gran parte (...) negli agglomerati, sul Piano di Magadino, nel Gambarogno e in Riviera”*. Ne consegue che *“Bellinzona e Locarno sembrano evolvere come aree sempre più residenziali, in particolare rispetto a Lugano”*.

### b. Ritorno al centro

Passando dall'analisi per regione della distribuzione dei nuovi addetti a quella per spazi funzionali emerge un certo *“ritorno al centro”* della crescita occupazionale, ritorno però concernente unicamente le città

e non i centri secondari. Infatti, nelle prime si è raggruppata più della metà dei nuovi posti di lavoro creati tra il 2001 e il 2005 (+2.586 per una crescita del 3,6%) mentre nei secondi (tra i quali rientrano Agno, Bioggio e Manno, che hanno conosciuto un impressionante crescita negli anni Novanta) si denota un rallentamento, se non una diminuzione della crescita di addetti. Chiaro aumento poi nel suburbano, dove si è distribuito il 37% dei nuovi posti, perché a lato della crescita per numero di addetti (+1.527 per un aumento del 4,8%) v'è stato anche un incremento in ETP (+2,9%). Per quanto concerne il periurbano e retroterra si nota un leggero accrescimento dei posti di lavoro (rispettivamente di 435 e 339 addetti), mentre nello spazio funzionale *“montagna”* vi è stato un ulteriore calo (-55 addetti), comunque più contenuto rispetto agli anni precedenti.

L'evoluzione della distribuzione dei nuovi posti di lavoro, sia per regioni sia per spazi funzionali, va seguita con attenzione perché, combinata con i cambiamenti dei luoghi di residenza, ha chiari effetti territoriali, in particolare per quanto concerne la domanda di mobilità.

## Variazioni addetti totali ed ETP 2001-2005 per spazi funzionali

|                    | Addetti totale 01 | ETP totale 01  | Addetti totale 05 | ETP totale 05  | Incremento  |             |
|--------------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------|-------------|
|                    |                   |                |                   |                | Addetti     | ETP         |
| Le città           | 72.731            | 64.958         | 75.317            | 66.166,9       | 3,6%        | 1,7%        |
| I centri secondari | 25.823            | 23.924         | 25.126            | 22.613,3       | -2,7%       | -5,5%       |
| Centro             | 98.554            | 88.882         | 100.443           | 88.780         | 1,9%        | -0,1%       |
| Suburbano          | 32.100            | 28.829         | 33.627            | 29.652         | 4,8%        | 2,9%        |
| Periurbano         | 15.088            | 13.663         | 15.523            | 13.813         | 2,9%        | 1,1%        |
| Retroterra         | 8.508             | 7.647          | 8.847             | 7.800          | 4,0%        | -2,0%       |
| Montagna           | 4.675             | 4.161          | 4.620             | 3.931          | -1,2%       | -5,5%       |
| <b>TICINO</b>      | <b>158.925</b>    | <b>143.182</b> | <b>163.060</b>    | <b>143.976</b> | <b>2,6%</b> | <b>0,6%</b> |

# 2.

## Non si ferma la periurbanizzazione

È proseguita anche negli ultimi anni la crescita residenziale nelle aree periferiche, in particolare quelle periurbane, a scapito delle zone centrali. Principale indicatore del fenomeno sono i saldi migratori interni, ma conferme vengono anche dall'evoluzione delle abitazioni.

Gli incrementi demografici nei centri sono dovuti al forte saldo migratorio con l'estero: difatti il loro bilancio per quanto concerne i saldi migratori interni è negativo.

### Saldi migratori interni 2001-07 tra le aree funzionali aggregate

| Da/a       | Centro | Suburbano | Periurbano | Retroterra | Montagna | Totale        |
|------------|--------|-----------|------------|------------|----------|---------------|
| Centro     | 0      | -1.885    | -1.385     | 12         | 449      | <b>-2.809</b> |
| Suburbano  | 1.885  | 0         | -1.198     | -101       | 127      | <b>713</b>    |
| Periurbano | 1.385  | 1.198     | 0          | -42        | 85       | <b>2.626</b>  |
| Retroterra | -12    | 101       | 42         | 0          | -157     | <b>-26</b>    |
| Montagna   | -449   | -127      | -85        | 157        | 0        | <b>-504</b>   |

La tabella evidenzia come i Comuni che guadagnano abitanti siano quelli del periurbano (+2.626), che ricevono nuovi residenti in particolare dal centro e dal suburbano. Per contro i centri accusano una perdita corrispondente (-2.809 abitanti). Questa dinamica sembra accelerarsi in quanto, nel periodo 2006-2007 anche il suburbano ha un bilancio complessivo negativo (-49 residenti). Così tutta la crescita dei saldi migratori interni ricade essenzialmente sul periurbano.

Estendendo l'analisi alle singole regioni, si constata come la maggior periurbanizzazione è quella di Lugano: infatti il suo centro ha saldi negativi nei confronti di tutte le regioni della corona (suburbano, periurbano e retroterra). Il bilancio complessivo del centro luganese non è tuttavia negativo, poiché esso da un lato ha attratto abitanti dai poli di Bellinzona e Locarno (in questo secondo caso anche dalla zona suburbana), dall'altro, come per tutti i centri cantonali, ha conosciuto un forte incremento per gli arrivi dall'estero<sup>8</sup>.

Come si diceva, una verifica del proseguimento della periurbanizzazione viene anche dall'evoluzione delle abitazioni. Tra il 2000 e il 2007 il numero delle stesse in Ticino è cresciuto del 6,3%: orbene questo incremento è avvenuto soprattutto nelle aree periurbane, specie per quanto concerne Luganese e Mendrisiotto.

Il Piano direttore ha tra i suoi obiettivi quello di frenare la periurbanizzazione perché l'edificazione diffusa ha diverse conseguenze negative, che vanno dalla banalizzazione del paesaggio, all'incremento del pendolarismo passando per un maggior dispendio energetico. Il Rapporto solleva però ulteriori interrogativi sul fenomeno, in particolare in relazione all'invecchiamento della popolazione e alla situazione finanziaria dei Comuni.

### Costi di urbanizzazione

L'urbanizzazione a bassa densità (periurbanizzazione) pone la questione dei costi. Per molti Comuni periferici essi sono difficili da recuperare nel tempo, in ragione della tipologia delle famiglie che si insediano in queste aree. Infatti sovente si tratta di famiglie a reddito medio e con figli, che devono farsi carico di un elevato indebitamento per l'acquisto dell'abitazione e quindi faticano a pagare imposte e contributi di miglione.

Queste difficoltà oggettive per i Comuni sono state evidenziate nell'indagine "Costi infrastrutturale e sviluppo del Comune", fatta eseguire dal Dipartimento del territorio con la collaborazione degli enti locali<sup>9</sup>. Si rileva come spesso i costi per urbanizzare le zone edificabili a bassa densità siano sottovalutati, mentre i benefici vengono sopravvalutati in termini di gettito e sviluppo demografico. I Comuni sono inoltre reticenti a prelevare i contributi causali di miglione e di costruzione con tassi adeguati. Infine la realizzazione di alcune opere di urbanizzazione viene dilazionata col risultato che numerosi comparti sono edificati in modo disordinato.

Il primo: di fronte al sensibile invecchiamento della popolazione residente (tasso di persone anziane superiore al 30% della popolazione), che cosa ne sarà tra qualche decennio delle numerose villette a schiera realizzate nelle periferie? Troveranno ancora acquirenti? Il secondo: numerosi Comuni hanno sovrastimato gli introiti fiscali derivanti dall'ampliamento delle aree edificabili a bassa densità sottostimando per contro gli elevati costi di urbanizzazione. Orbene potranno questi enti far fronte ai maggiori oneri senza cadere in eccessivi indebitamenti?

<sup>8</sup> L'analisi dei flussi interni permette anche di notare un processo di discesa della popolazione, prima dalle valli superiori agli agglomerati di Bellinzona e Locarno, poi da lì verso la città di Lugano ed infine da quest'ultima verso il Mendrisiotto.

<sup>9</sup> Cfr. DSTM (2004), Costi infrastrutturali e sviluppo del Comune, supplemento alla rivista "Dati - statistiche e società", anno IV - N.3, Bellinzona. (il riassunto è disponibile alla pagina [http://www.ti.ch/DT/DSTM/SST/Temi/Pianificazione\\_territoriale/Doc/Costi.pdf](http://www.ti.ch/DT/DSTM/SST/Temi/Pianificazione_territoriale/Doc/Costi.pdf))

# 3.



## Aree edificabili: riserva eccessiva

A favorire il processo di periurbanizzazione è anche l'eccessiva quantità di aree edificabili al di fuori dei centri.

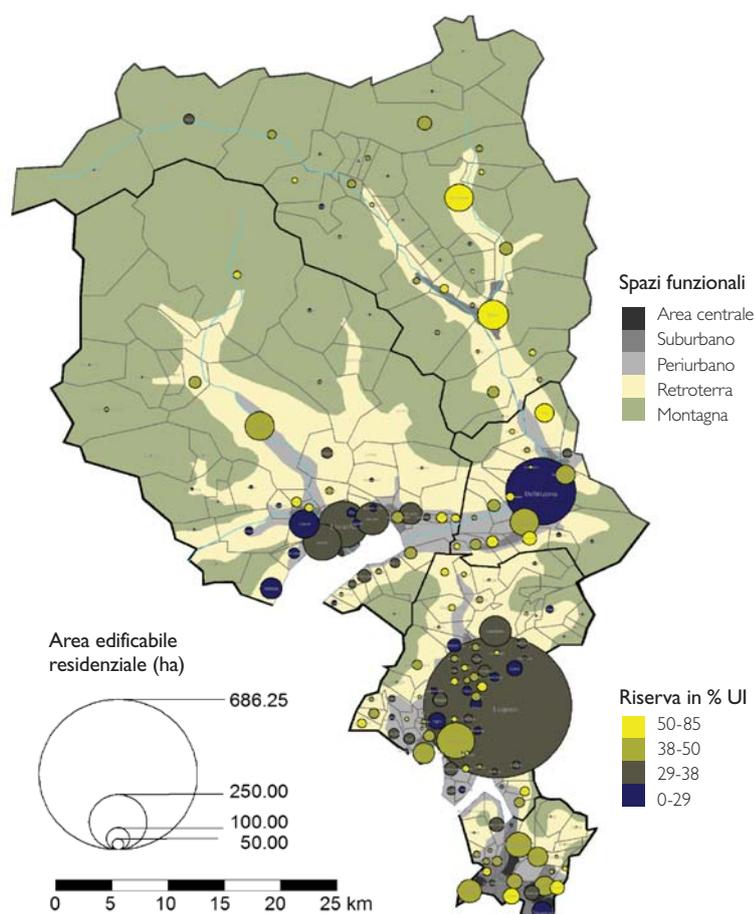
Iniziamo dai dati generali. In Ticino vi è una riserva di zona edificabile a carattere residenziale del 38% che corrisponde a 369.000 unità insediative (UI) su un totale teorico a saturazione dei piani regolatori (PR) di 859.000 UI. Il confronto intercantonale basato sulla densità abitativa<sup>10</sup>, conferma "che in Ticino la zona edificabile è relativamente poco (o mal) sfruttata e in esubero rispetto ad altri Cantoni. Esiste quindi un potenziale di sviluppo relativamente elevato per densificare

la zona residenziale, senza necessità di allargarne i perimetri". Discorso identico per quanto concerne le aree edificabili di attività: in questo caso la riserva è addirittura del 53% (è particolarmente forte nel Sopraceneri, specie nelle Tre Valli).

Complessivamente si tratta dunque di una riserva di area edificabile, come segnalato nel Rapporto esplicativo del PD e soprattutto nella scheda R6 "Sviluppo e contenibilità del PR", superiore alle future esigenze in termini di crescita della popolazione, posti di lavoro e alloggi turistici<sup>11</sup>.

Il Rapporto evidenzia inoltre come queste riserve siano spesso mal collocate per tipologie funzionali. Infatti i tassi maggiori di riserva di area edificabile (vedi cartina) si riscontrano nelle periferie, dove superano a volte il 50% (suburbano del Bellinzonese, Tre Valli e suburbano del Mendrisiotto). Per di più nelle parti periferiche la riserva è costituita da terreni edificabili liberi, mentre nelle aree centrali è data prevalentemente da maggiori possibilità edificatorie rispetto a quanto già costruito.

La conclusione conferma così sia la validità dell'obiettivo 12 del PD – incentrato sull'uso parsimonioso del territorio e che vede tra le misure il contenimento dell'estensione degli insediamenti – sia della citata scheda R6 che stabilisce come "nell'orizzonte temporale del Piano direttore le zone edificabili non devono essere di principio ampliate".



© Osservatorio dello sviluppo territoriale – iCUP / Accademia di architettura, Mendrisio  
Foto originali: SST, Bellinzona; Swisstopo, Wabern; UST, Neuchâtel; USTAT, Bellinzona

### Residenze secondarie

Collegato al tema dell'uso parsimonioso del territorio vi è quello delle residenze secondarie. Tra il 2000 e il 2007 si è registrata una forte crescita di nuove abitazioni non destinate alla residenza primaria per il mercato delle residenze secondarie. Anche questo fenomeno, che tocca direttamente le rive del Verbano e del Ceresio, deve essere tenuto sotto controllo nel tempo. Inoltre dal 2005 l'incremento netto di abitazioni (2.173 in media all'anno) "lascia presagire un'evoluzione non più conforme al fabbisogno della popolazione residente, stimato attorno a 1.600-1.700 alloggi annui per il periodo 2010-2020".

<sup>10</sup> Con 33 abitanti per ettaro residenziale, il Ticino ha la quarta densità più bassa della Svizzera e si discosta chiaramente dalla media nazionale che è di 48 ab/ha.

<sup>11</sup> Le UI necessarie entro il 2025 sono stimate in circa 85.000 contro una riserva di 369.000.

# 4.

## Mobilità: segnali positivi

A proposito della mobilità quotidiana si constata che il trasporto individuale motorizzato è nettamente prevalente, ma che l'uso dei mezzi pubblici conosce un aumento, dovuto principalmente all'incremento dell'offerta (infrastrutture e servizi) a fronte della contemporanea progressiva saturazione della rete stradale. Ora si tratta di operare maggiormente a favore della "mobilità lenta, pedonale e ciclabile, in particolare negli agglomerati".

### a. Trasporto individuale motorizzato (TIM)

Il microcensimento dei trasporti, effettuato ogni cinque anni dall'UST, indica che nel 2005 (ultimo dato disponibile) l'uso del trasporto individuale motorizzato era assai elevato (80% delle distanze percorse e circa 50% del tempo medio di spostamento quotidiano). Per valutare l'evoluzione nell'utilizzo dei veicoli privati il modo migliore è osservare l'andamento del tasso di motorizzazione (numero di automobili per mille

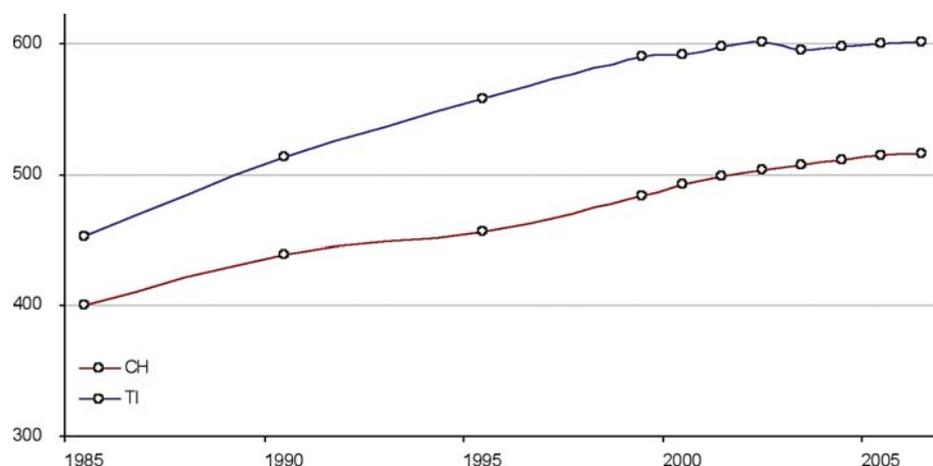
abitanti). Ebbene questo tasso, essendo più alto nel nostro Cantone rispetto al resto del Paese, conferma "una mobilità individuale nettamente più elevata in Ticino rispetto alla media svizzera". Le cause sono la conformazione del territorio, la dispersione degli insediamenti e, verosimilmente, "abitudini e comportamenti più individualistici particolarmente marcati nelle culture latine". Vivere in periferia "richiede" un uso più intenso dell'automobile, perché i residenti si spostano regolarmente dal domicilio alle zone urbane per lavoro, acquisti e svago: questo, data la minor qualità d'offerta di trasporto pubblico in periferia, spiega il fatto che il tasso di motorizzazione è più alto nelle aree periurbane e di retroterra. L'elevato uso del veicolo privato a motore si riflette non solo sul congestionamento delle strade, ma anche sul numero di incidenti della circolazione: in effetti in Ticino tutti gli indicatori concernenti questo aspetto sono più elevati rispetto alla media nazionale.

### b. Trasporti pubblici

I dati più recenti dicono che la struttura della mobilità quotidiana descritta dal microcensimento 2005 sta verosimilmente cambiando attraverso un maggior ruolo assunto dal trasporto pubblico. Infatti, in seguito all'accresciuta offerta, dal 2004 la vendita di abbonamenti Arcobaleno della Comunità tariffale Ticino-Moesano e l'uso dei servizi, in particolare quello ferroviario regionale, hanno conosciuto incrementi sostanziali. Ha avuto in effetti notevole successo il potenziamento della spina dorsale del trasporto pubblico, ossia il Sistema ferroviario regionale Ticino Lombardia (TILO), destinato inoltre a ulteriori importanti sviluppi nel prossimo futuro. Ponendo come anni di riferimento il 2004 e il 2007, si constata come l'aumento dell'offerta stia dando i suoi frutti, poiché a una crescita della stessa del 24,7% è seguito un incremento della domanda pari al 22,5% (vedi grafico prossima pagina).

Per quanto concerne il trasporto pubblico esistono ulteriori potenziali di miglioramento. In effetti una recente analisi sulla qualità del trasporto pubblico, basata soprattutto sull'accessibilità alle fermate, ha mostrato che se per il centro e il suburbano la qualità d'offerta è buona o molto buona, nelle altre regioni per oltre il 50% della popolazione è solo mediocre o addirittura insufficiente a causa del fenomeno della crescita urbana e diffusa nelle aree discoste dai centri<sup>12</sup>.

Tasso di motorizzazione Ticino e Svizzera



<sup>12</sup> Tecnicamente si parla di "sprawl" che indica una crescita urbana diffusa e disordinata, specie nel periurbano, con in particolare riduzione degli spazi verdi e maggiore uso delle auto a causa della maggiore distanza dai mezzi di trasporto pubblico locale.

## Perseguire il miglioramento dell'offerta del trasporto pubblico

L'evoluzione degli insediamenti – segnatamente un più intenso ritmo di costruzione negli agglomerati di Locarno e Bellinzona – lascia intravedere il proseguimento della crescita della domanda di mobilità quotidiana dal Sopraceneri verso le aree centrali e suburbane del Sottoceneri. Quest'ultima sarà più difficile da soddisfare con il trasporto pubblico, se il processo di periurbanizzazione dovesse continuare con i ritmi degli scorsi anni.

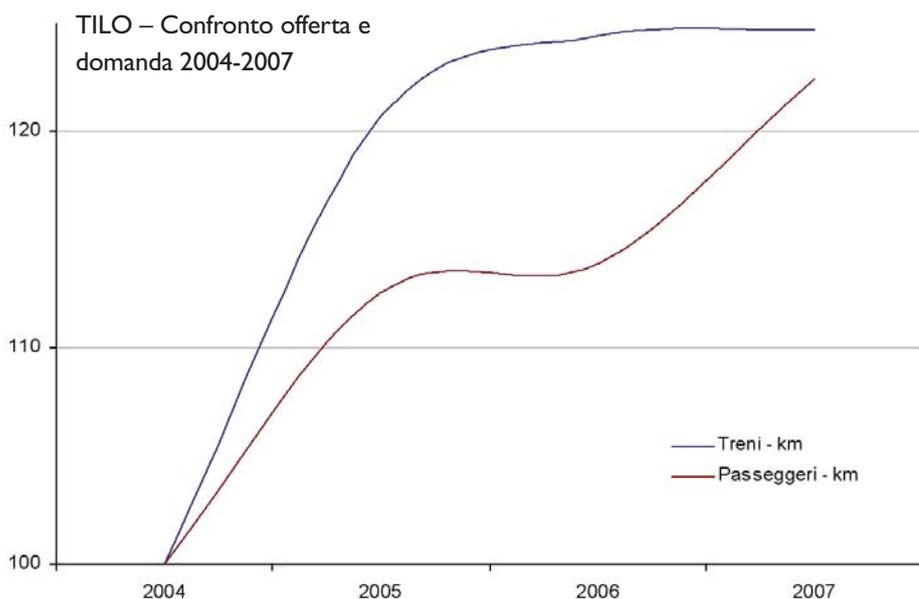
Tuttavia proprio in questi ultimi anni è visibile un incremento dell'offerta e dell'utenza del trasporto pubblico (TP). Su questo fronte notevoli passi avanti sono stati realizzati nell'ambito dei servizi e più di recente sul piano delle infrastrutture (inizio della costruzione della galleria di base del Ceneri e della nuova linea ferroviaria Mendrisio-Varese).

Pur con le difficoltà legate alla frontiera, questi progressi lasciano sperare in una mobilità quotidiana nel Cantone Ticino più sostenibile e più adatta ad una società metropolitana. Attraverso l'elaborazione dei Programmi di agglomerato, verranno inoltre individuate anche le misure a favore della mobilità (pedonale e ciclabile).

### c. Mobilità dolce

La bicicletta è il mezzo di trasporto più rispettoso dell'ambiente: per essa in Ticino vi sono potenziali di sviluppo, specie per quanto concerne il traffico quotidiano all'interno degli agglomerati. La bici è in effetti il mezzo di trasporto più efficiente su percorsi compresi tra 3 e 5 km, contribuisce a ridurre ingorghi e inquinamento in città ed è assai interessante in combinazione con il vettore ferroviario (la presenza di un servizio di noleggio biciclette o di altre facilitazioni permette la crescita del bacino d'utenza di una stazione di ben quattro volte). Negli ultimi anni molto è stato fatto per quanto concerne gli itinerari ciclabili d'interesse nazionale (San Gottardo-

Chiasso, Bellinzona-Ascona, Bellinzona-Lumino-SanBernardino) e per quelli cantonali (Biasca-Lucomagno, Locarno-Cavignol, Tesserette-Lugano-Agno-Ponte Tresa-Fomasette), creando infrastrutture attrattive per il ciclo escursionismo e la mobilità pendolare regionale della popolazione<sup>13</sup>. Ora la priorità va agli itinerari regionali (e cittadini), che sono di competenza comunale ma beneficiano di sussidi cantonali sino al 50% dell'investimento. La pianificazione di questi itinerari avviene nell'ambito dei Piani regionali dei trasporti, diversi dei quali sono in corso di aggiornamento, in particolare per quanto concerne le aree cittadine (Programmi d'agglomerato)<sup>14</sup>.



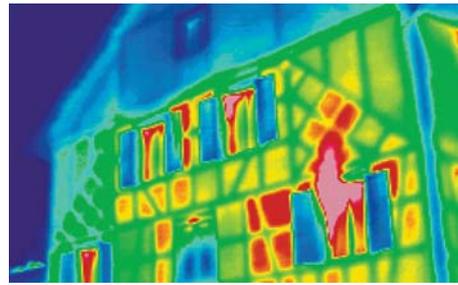
<sup>13</sup> In particolare nel 2002 il Cantone ha stanziato un credito-quadro di 14 milioni di franchi per gli itinerari cantonali destinato al periodo 2002-2006 (poi prorogato sino al 2011).

<sup>14</sup> Per quanto riguarda il Luganese nel Piano della viabilità del Polo si è pianificata congiuntamente la rete dei percorsi ciclabili regionali e cantonali; nel Mendrisiotto si sta consolidando il progetto della rete ciclabile cantonale e regionale già inserita nel PRT; nel Locarnese è allo studio l'aggiornamento e la densificazione della rete prevista nel PRT.

# 5.

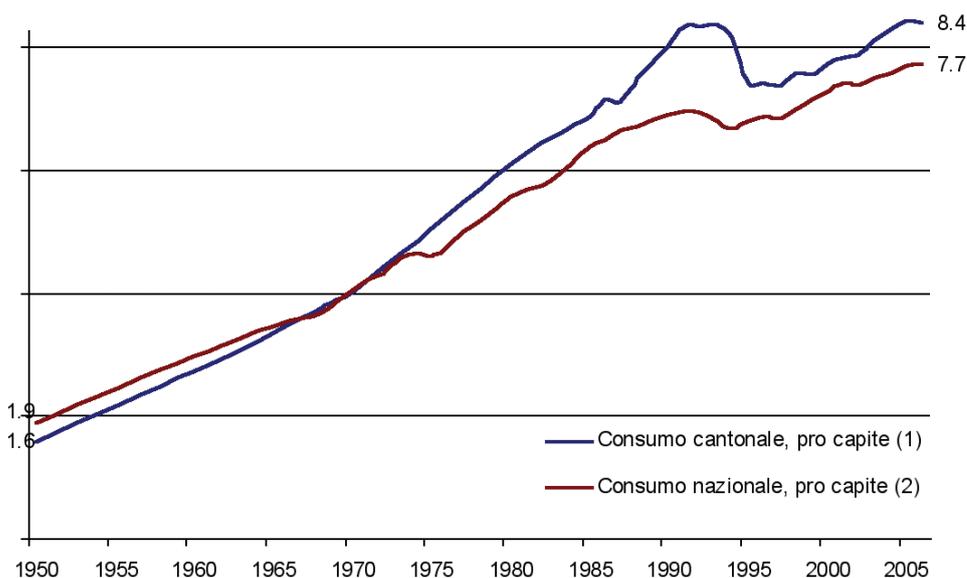
## Elevato consumo di energia

Il Rapporto 2008 conferma come il consumo energetico in Ticino sia troppo elevato<sup>15</sup>. In particolare è il consumo medio del parco edifici ad essere eccessivo. Infatti gli stabili ticinesi utilizzano in media oltre il 50% in più di energia rispetto alla media nazionale: ciò vale sia per la costruzione, sia per l'efficienza energetica degli edifici. Il fatto ha diverse concause: una maggior presenza in Ticino di abitazioni costruite prima del 1980; un numero più elevato di residenze secondarie; nelle valli superiori un alto tasso di abitazioni vuote e/o vetuste. Inoltre incide anche la densità insediativa, perché più è bassa più è forte la presenza di stabili che usano maggior energia rispetto



a un abitato raggruppato: frenare la perurbanizzazione, che è appunto caratterizzata da una bassa densità insediativa (edificazione diffusa di casette), significa dunque anche ridurre i consumi energetici. È sì vero che il tasso di rinnovamento degli edifici è più alto in Ticino rispetto alla media svizzera, tuttavia le abitazioni costruite negli anni '50, '60 e '70 del secolo scorso andrebbero ristrutturate al fine di ridurre i consumi energetici e le conseguenti emissioni di CO<sup>2</sup> (attualmente del 60% superiori alla media nazionale). Esiste quindi un notevole margine di manovra per misure atte a incentivare il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili.

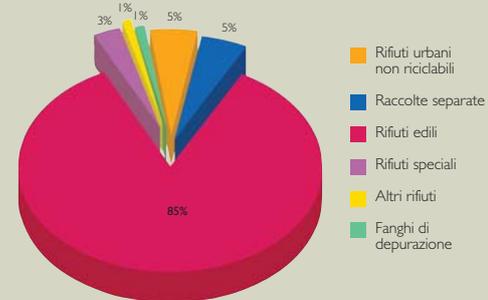
Ticino/Svizzera: confronto consumo elettricità (GWh) e dispendio energetico edifici (kW/mq).



## Aria, rumore e rifiuti in chiaroscuro

Per quanto concerne altri temi legati all'ambito di PD denominato "vivibilità" si conferma "un certo miglioramento della qualità dell'aria in Ticino negli anni 2006-2007"<sup>16</sup> (tuttavia i limiti per le polveri sottili, il diossido d'azoto e l'ozono, sono tutt'ora superati a dipendenza della zona e del periodo dell'anno), la persistenza dell'inquinamento fonico (con l'aggravarsi del fenomeno del rumore di fondo) e i progressi nel campo del riciclaggio dei rifiuti<sup>17</sup> (la quota di quelli urbani riciclabili è in costante aumento).

Rifiuti prodotti in Ticino nel 2007, per categoria



Comunque la situazione è in via di miglioramento grazie alla sempre più diffusa adozione degli standard costruttivi Minergie, che permettono notevoli contenimenti del consumo, rendendo possibile in breve tempo il ricupero del maggior investimento iniziale.

<sup>15</sup> Cfr. per un approfondimento: Bernasconi, A.; Cereghetti, N.; Realini, A. (2008), Energia in Ticino: struttura dei consumi e scenari futuri, in "Dati - Statistiche e società", Anno VIII, N., Ustat, Bellinzona, pp. 37-45.

<sup>16</sup> Per un approfondimento cfr. il sito dell'Osservatorio ambientale della Svizzera italiana (OASI): [www.ti.ch/oasi](http://www.ti.ch/oasi).

<sup>17</sup> Cfr. i dati del censimento dei rifiuti: <http://www.ti.ch/dt/da/spaa/uffidr/temi/censimento.asp>.

# 6.

## Miglioramenti per l'agricoltura

L'agricoltura ticinese<sup>18</sup>, dopo oltre trent'anni di declino e pur nelle sue modeste dimensioni rispetto ad altre realtà montane, "sembra dare segni di rinnovamento grazie alle misure intraprese dall'Autorità (come la legge federale sul diritto fondiario rurale o le leggi cantonali sull'agricoltura e per la salvaguardia del territorio agricolo) e a nuove condizioni di mercato (prodotti locali, agricoltura biologica, viti-vinicoltura di qualità)", che

hanno spinto le aziende a intraprendere "un processo di ristrutturazione che lascia ben sperare".

Questa inversione di tendenza è stata anche favorita dall'aumento delle dimensioni medie delle aziende: dal 2000 al 2007 queste ultime sono diminuite del 25,9% (da 1.508 a 1.117) ma la loro superficie agricola utile (SAU) è cresciuta del 34% (da 9,4 ha a 12,6) contro il 21,4% della media nazionale

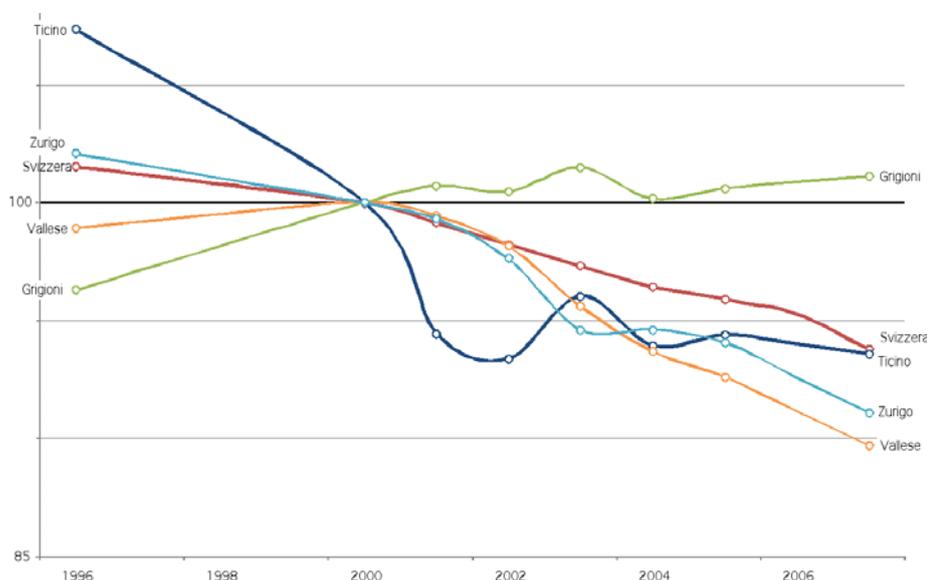


poiché la SAU complessiva, dopo il forte declino degli anni '90 del secolo scorso, è rimasta sostanzialmente invariata (rappresentava il 7,4% dell'intero territorio cantonale nel 2000, il 7,3% nel 2007). Essa è ora dunque ripartita su un minor numero di aziende, che restano comunque di contenute dimensioni rispetto allo "standard svizzero".

Naturalmente, siccome la popolazione cantonale è aumentata, non si è potuta evitare un'ulteriore diminuzione della SAU per abitante, ma questo calo è stato assai minore di quello registrato sul piano nazionale.

Per quanto concerne il paesaggio, per il quale l'agricoltura ha una rilevanza notevole, il Rapporto "non ha ancora potuto valutare appieno la nuova politica del Consiglio di Stato" imperniata in particolare su un approccio che si è fatto anche comprensoriale e molto attento alla rivalutazione delle rive lacustri. Per quanto riguarda il bosco, che vanta notevoli potenziali, il Rapporto rimanda al nuovo Piano forestale cantonale, ricordando come il Ticino possa vantare una disponibilità di bosco per abitante più che doppia rispetto alla media nazionale, fatto che ha diversi risvolti positivi.

Evoluzione SAU per abitante in Ticino, Svizzera e altri Cantoni (indice 100 nel 2000)



<sup>18</sup> Per un approfondimento sul tema cfr: SA (2007) Agricoltura ticinese, un futuro da difendere, in "Dati - Statistiche e società", Anno VII, N. 3, Ustat, Bellinzona, pp. 4-49.





**Redazione**

A cura di Francesco Del Priore

**Editore**

Dipartimento del territorio  
Sezione sviluppo territoriale

**Concetto grafico e impaginazione**

Studio grafico Delucchi & Team  
6807 Taverne

**Fotografie**

Fonte: Sezione sviluppo territoriale

**Stampa**

Tipografia Torriani, Bellinzona

**Tiratura**

l'000 copie

© Dipartimento del territorio, 2010  
Accademia di architettura, 2010  
[www.ti.ch/ossti](http://www.ti.ch/ossti)