



Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento del territorio



Piano direttore
cantonale
Studio di base

Piano direttore cantonale

Rapporto sulla consultazione

Un progetto per il Ticino

(art. 15 della legge cantonale d'applicazione
della legge federale sulla pianificazione del territorio)

Maggio 2006

La consultazione in breve

Da inizio marzo a fine maggio 2005 il Consiglio di Stato ha messo in consultazione il documento *Un progetto per il Ticino* concernente, in particolare, gli scenari di sviluppo e gli obiettivi pianificatori del Piano direttore. Alla consultazione hanno risposto 161 Comuni, Regioni, altri enti pubblici, associazioni, ditte e privati.

Il presente rapporto fa un bilancio della consultazione esterna all'amministrazione cantonale, segnalando e commentando i principali punti sollevati nelle osservazioni e proposte pianificatorie. Esso indica anche in che modo queste osservazioni o proposte sono state considerate o lo saranno nel corso della procedura.

Editore Consiglio di Stato del Cantone Ticino

Autore Sezione dello sviluppo territoriale, Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità, Dipartimento del territorio

Per ulteriori informazioni

Sezione dello sviluppo territoriale, viale Stefano Franscini 17, 6500 Bellinzona
tel. +41 91 814 37 74 fax +41 91 814 44 12 e-mail dt-pd@ti.ch www.ti.ch/pd

Concetto grafico

Studio grafico Delucchi & Team via Carvina 5, 6807 Taverne

Iconografia e Fotografie

Fonte (quando non segnalato): Sezione dello sviluppo territoriale

Stampa Formazienda FTIA, Giubiasco

Finito di stampare nel mese di giugno 2006

Sommario

<i>La consultazione</i>	4
<i>Rielaborazione del progetto dopo la consultazione</i>	6
PARTE A: I temi principali	7
A1. <i>Contenuto e funzione del Modello territoriale</i>	7
A2. <i>Evoluzione della città-regione</i>	8
A3. <i>Progetto AlpTransit</i>	9
A4. <i>Rapporto tra agglomerati e spazio rurale</i>	11
A5. <i>Verso la Città-Ticino</i>	13
A6. <i>Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005 dell'ARE</i>	15
PARTE B: Altre osservazioni e proposte sul documento	17
B1. <i>Ruolo e funzione del Piano direttore</i>	17
B2. <i>L'evoluzione del territorio</i>	18
B3. <i>Nuova struttura del Piano direttore</i>	20
B4. <i>Le modalità operative</i>	21
PARTE C: Valutazione e priorità degli obiettivi pianificatori	23
C1. <i>Patrimonio</i>	23
C2. <i>Rete urbana</i>	23
C3. <i>Mobilità</i>	24
C4. <i>Vivibilità</i>	24
C5. <i>Criteri per la rielaborazione degli obiettivi</i>	25

La consultazione

Il documento *“Un progetto per il Ticino”* è stato inviato a tutti i Comuni ed agli enti pubblici e privati¹ coinvolti nello sviluppo territoriale ed è stato presentato in tre serate pubbliche ufficiali a Bellinzona, Muralto e Treveno, nonché in diversi incontri con gli enti interessati.

Comuni e le Regioni di montagna

Alla consultazione hanno partecipato direttamente 69 Comuni ticinesi, alcuni dei quali in modo congiunto². I Comuni del Malcantone e della Vallemaggia hanno risposto tramite le rispettive associazioni di Comuni; i Comuni del Locarnese attraverso il Convivio intercomunale dei sindaci. Da una breve verifica risulta che i Comuni che non hanno risposto, o condividono tacitamente le prese di posizione dell'Associazione dei Comuni e Regioni di montagna (CoReTi), delle singole Regioni di montagna³ e delle Commissioni regionali dei trasporti, o non si sentono ancora direttamente coinvolti o semplicemente non sono riusciti a riservarsi il tempo necessario per le valutazioni del caso.

L'osservazione più ricorrente da parte dei Comuni è legata agli obiettivi pianificatori, ritenuti generalmente condivisibili anche se troppo generici. La richiesta di obiettivi più precisi e circostanziati è però sovente accompagnata dal timore che schede di coordinamento e rappresentazioni grafiche possano determinare una riduzione dell'autonomia comunale.

Commissioni regionali dei trasporti

Le cinque Commissioni regionali dei trasporti hanno risposto in modo eterogeneo. La Commissione regionale dei trasporti del Luganese ha presentato osservazioni e proposte molto articolate su tutti gli elementi del documento, mentre la Commissione del Locarnese e Vallemaggia si è concentrata sugli aspetti prioritari per la regione. Le commissioni del Mendrisiotto e del Bellinzonese hanno risposto attraverso il questionario; la commissione delle Tre valli è rappresentata dalla Regione.

Partiti

I quattro partiti cantonali che hanno risposto alla consultazione sono critici. Il PPD si dichiara apertamente insoddisfatto e chiede di rivedere contenuti e impostazione. PLR e PS tracciano un bilancio negativo dell'esperienza del PD 90, troppo ambizioso e macchinoso, e chiedono di puntare su poche scelte strategiche, rispettivamente di integrare modello territoriale e obiettivi pianificatori in un documento di carattere politico programmatico. I verdi indicano che il documento andrebbe rivisto nella sua

¹ In particolare, le Regioni di montagna, le Commissioni regionali dei trasporti, la Confederazione, i Cantoni e le Regioni e Province italiane confinanti, i partiti e le associazioni tecniche, economiche e ambientali.

² I Comuni di Chiasso, Morbio Inferiore e Vacallo, che hanno avviato un progetto d'aggregazione, e i Comuni di Lugano, Canobbio, Massagno, Porza e Savosa hanno presentato una presa di posizione comune.

³ Le prese di posizione della CoReTi e delle Regioni di montagna sono coordinate: la prima si concentra su alcuni temi generali, mentre quelle delle Regioni toccano altri aspetti di carattere più regionale o locale.

totalità affinché le incongruenze segnalate possano essere risolte. Va comunque rilevato che tutte queste prese di posizione contengono proposte costruttive.

Associazioni tecniche, economiche e ambientali

La Conferenza delle associazioni tecniche del Cantone Ticino⁴ chiede di rivedere i concetti fondamentali. Le associazioni economiche⁵ mettono l'accento sulla necessità di ridurre e concretizzare gli obiettivi, per essere in grado di passare dal *cosa è possibile fare e come farlo in modo corretto* al *dove e quando farlo*. Le associazioni ambientali⁶ presentano generalmente delle prese di posizione molto dettagliate.

Altri enti e associazioni, ditte e privati

Conformemente all'art. 15 LALPT, ognuno ha potuto presentare osservazioni e proposte pianificatorie al Consiglio di Stato⁷. 161 enti o associazioni (a carattere locale, regionale o settoriale), ditte e privati hanno approfittato di questa possibilità presentando anche dei contributi circostanziati e costruttivi.

Eco sui media

In generale tutti i media del Cantone hanno dato uno spazio importante al progetto di revisione, sia al momento della pubblicazione che al termine della consultazione, con contributi sulle singole prese di posizione.

⁴ La conferenza ha trasmesso tre prese di posizione redatte dalla Federazione Architetti Svizzeri (FAS), dalla Federazione Svizzera degli Urbanisti (FSU) e dalla Società Svizzera Ingegneri e Architetti (SIA). Hanno presentato osservazioni anche l'Associazione svizzera per la pianificazione del territorio (ASPAN) e la Federazione Svizzera Architetti Paesaggisti (FSAP).

⁵ In particolare la Società Svizzera Impresari Costruttori (SSIC) e l'Associazione Industrie Ticinesi (AITI). Ticino Turismo mette in rilievo gli obiettivi pianificatori con valenza turistica. La Federlegno mette l'accento sulla necessità di promuovere iniziative economiche coordinate e mirate alla valorizzazione delle risorse locali; l'Unione Contadini Ticinesi (UCT) sui costi di gestione del territorio. La Camera ticinese dell'economia fondiaria (CATEF) chiede delle verifiche sui cambiamenti in atto. L'Associazione Bancaria Ticinese ritiene che la revisione del PD sia un tema eminentemente tecnico-politico e non entra nel merito.

⁶ WWF, Pro natura, Associazione Traffico e Ambiente (ATA), Società ticinese di scienze naturali, Fondazione svizzera per la tutela del paesaggio. Hanno presentato osservazioni anche la Federazione ticinese per l'acquicoltura e la pesca e la Federazione Cacciatori Ticinesi.

⁷ Oltre ad essere inviato agli enti pubblici e privati che rappresentano la società civile ticinese, il documento *Un progetto per il Ticino* è stato distribuito nelle serate pubbliche ufficiali e nelle presentazioni richieste da altri enti (ad es. CoReTi e Conferenza delle associazioni tecniche), è scaricabile dal sito www.ti.ch/pd ed è stato inviato a tutti coloro che ne hanno fatto richiesta. In totale sono stati distribuiti ca. 4'500 esemplari.

Rielaborazione del progetto dopo la consultazione

Per allestire la proposta definitiva di revisione del PD si è proceduto a diversi livelli:

- allestendo alcuni studi mirati su problematiche specifiche;
- completando gli studi di base⁸;
- elaborando una serie di schede di PD sugli obiettivi prioritari;
- organizzando una serie di incontri a livello regionale(3) e altri mirati ai quattro ambiti in cui è suddiviso il PD (4) coinvolgendo attori della nostra vita economica e sociale (Forum).

Per approfondire e consolidare gli obiettivi pianificatori e definire un ordine di priorità si sono interpellate circa 400 persone per una discussione mirata sugli obiettivi pianificatori.

Complessivamente 140 persone hanno risposto all'invito e hanno partecipato ad uno dei sette forum. Ognuno dei quali è stato organizzato con la presenza di 20-25 persone. Nel corso dei mesi di gennaio e febbraio 2006 sono stati organizzati tre forum regionali a Biasca, Locarno e Manno per le tre regioni funzionali definite nel documento (Bellinzonese e Tre Valli; Locarnese e Vallemaggia; Luganese e Mendrisiotto). Nel corso del mese di marzo 2006 sono stati organizzati quattro forum tematici a Lugano e Ascona per i quattro ambiti tematici definiti nel documento (patrimonio; rete urbana; mobilità; vivibilità).

Nei forum regionali i partecipanti si sono espressi su tutti i quattro ambiti, mentre nei forum tematici il lavoro si è concentrato sull'ambito specifico. Un forum conclusivo si è svolto a Mendrisio il 12 giugno con invito esteso a tutti i partecipanti con l'intento di illustrare la sintesi dei risultati raggiunti.

Documenti di riferimento:

Sezione dello sviluppo territoriale, Risultati della consultazione (tabella con il riassunto delle singole prese di posizione e relativa valutazione; rappresentazione delle risposte al questionario sul progetto).

Istituto di Management Turistico (IMAT), Pianificazione, sviluppo e attuazione di una strategia del consolidamento del consenso, maggio 2006.

⁸ Cfr. bibliografia.

PARTE A: I temi principali

AI. Contenuto e funzione del Modello territoriale

Il documento in consultazione indica che gli scenari di opportunità (*Tra Alpi e pianura* per il contesto nazionale e internazionale, *Coesione* per il contesto interno) riassumono la proposta di nuovo Modello territoriale. Diverse prese di posizione⁹ rilevano che il passaggio tra scenari e modello non è rappresentato con sufficiente chiarezza e che, a causa di obiettivi pianificatori troppo generici, è difficile valutarne la portata concreta.

Scenari

L'elaborazione di scenari permette di aprire il dibattito sull'evoluzione in corso, su rischi e opportunità della futura organizzazione territoriale e dunque di immaginare – e possibilmente anticipare – misure e politiche in grado di orientare l'evoluzione verso sviluppi auspicati. Sia per il contesto nazionale e internazionale, sia per il contesto interno, sono stati presentati due scenari:

- uno scenario *tendenziale* (rischio), in cui i principali fenomeni che hanno caratterizzato lo sviluppo recente vengono estesi nel futuro evidenziandone i rischi potenziali;
- uno scenario *alternativo* o *auspicabile* (opportunità), nel quale interventi attivi a diversi livelli permetterebbero di incentivare uno sviluppo più equilibrato e correggere le tendenze negative.

Alla scala cantonale, ad esempio, lo scenario *tendenziale* prevede un'ulteriore concentrazione dell'attività economica e delle diverse funzioni urbane nell'agglomerato di Lugano e un'ulteriore indebolimento delle relazioni tra aree urbane e aree montane. Nello scenario *auspicabile*, il rafforzamento di tutti i poli urbani attenua invece la tendenza alla concentrazione, mentre si incentiva maggiormente le sinergie tra agglomerati e aree periferiche, che si integrano in uno spazio funzionale unico.

Modello territoriale

Il modello territoriale è uno strumento di indirizzo e di coordinazione delle attività d'incidenza territoriale. Il suo scopo è quello di incentivare lo scenario *auspicabile*.

La posizione geografica del Cantone impone un ragionamento a più scale: alla scala *internazionale*, come spazio urbano coinvolto nelle relazioni tra le aree metropolitane a nord e a sud delle Alpi; alla scala *transfrontaliera*, con relazioni sempre più importanti con gli agglomerati di Como e di Varese; alla scala *cantonale*, con una articolazione di agglomerati urbani e aree montane, aree dinamiche e aree in declino che devono essere gestiti in modo più efficace ricercando un equilibrio.

Per quanto riguarda le relazioni esterne, ad esempio, vanno salvaguardate e rafforzate le relazioni con Milano e Zurigo. Tuttavia, per valorizzare meglio le risorse delle aree montane occorre intensificare anche i contatti con i Cantoni limitrofi, evidenziando le affinità con i Grigioni, Uri e Vallese, soprattutto nel campo del turismo e dello svago.

⁹ Cfr. FSU, PPD e diversi Comuni.

A2. Evoluzione della *città-regione*

Il modello territoriale del Piano direttore del 1990 era basato sul concetto di Ticino *città-regione*, fondata su una rete di agglomerati tra loro funzionalmente complementari. Diverse prese di posizione¹⁰ criticano la scomparsa di questo concetto. In particolare si chiedono: cosa resta di questo modello? In che misura si è concretizzato? Quali obiettivi sono stati raggiunti, quali non lo sono? Quali sono le cause esterne o interne? Anche chi riconosce che le tendenze in atto spingono verso la definizione di un nuovo modello, rileva che questa definizione si è oramai imposta anche a livello nazionale (l'ARE attribuisce al Ticino lo statuto di area metropolitana) oppure che essa risponde meglio alla volontà di coesione e solidarietà del Cantone.

La *città-regione*

La revisione del Piano direttore non smentisce la nozione di *città-regione*, ma ne constata una sua evoluzione, in particolare:

- con la riduzione dell'effetto frontiera il Ticino urbano è sempre più legato alle dinamiche dell'area metropolitana di Milano;
- come in altre regioni, la *metropolizzazione* si manifesta con una maggiore polarizzazione delle dinamiche economiche negli agglomerati; in particolare nell'agglomerato di Lugano, il cui sviluppo è stato nettamente più forte rispetto alle altre parti del Cantone;
- di conseguenza, la *città-regione* si è gradualmente trasformata in un sistema urbano strutturato sempre più da relazioni di tipo centro-periferia (tra l'agglomerato di Lugano e gli altri agglomerati di importanza cantonale) e sempre meno da relazioni di complementarietà.

Nuovi bisogni in materia di sviluppo territoriale

Questi sviluppi determinano nuovi bisogni. In particolare è apparsa la necessità di definire un modello territoriale in grado di perseguire una maggiore coesione tra le varie regioni del Cantone e cioè di:

- riconoscere all'agglomerato di Lugano un ruolo centrale nello sviluppo territoriale cantonale, evitando però di approfondire ulteriormente il divario con gli altri agglomerati;
- rafforzare i poli di importanza cantonale di Bellinzona, Locarno e Chiasso-Mendrisio, in primo luogo con il proseguimento delle politiche di aggregazione;
- meglio considerare le relazioni tra aree urbane e aree montane, in particolare attraverso politiche mirate al turismo, allo svago e alla valorizzazione del patrimonio.

In queste condizioni, riproporre il concetto di *città-regione* voleva dire non considerare gli sviluppi recenti e in atto sul territorio cantonale.

¹⁰ Cfr. CoReTi, le Regioni in generale, Città di Bellinzona, Comune di Vira Gambarogno.

A3. Progetto AlpTransit

Nel contesto internazionale e nazionale, si registra un largo consenso attorno allo scenario *Tra Alpi e pianura*. Tuttavia si chiede¹¹ di delineare gli effetti del dopo AlpTransit e le scelte pianificatorie necessarie, in particolare la localizzazione della Stazione Ticino, il prolungamento verso sud, il futuro dell'attuale linea ferroviaria del Gottardo.

Sviluppo dei grandi progetti ferroviari

Il *Piano settoriale AlpTransit*, ripreso nella scheda di coordinamento 12.1, definisce il tracciato della nuova trasversale alpina, dalla galleria di base del San Gottardo fino a Vezia. Nel giugno 2005 l'Assemblea federale ha adeguato i meccanismi di finanziamento dei grandi progetti ferroviari, garantendo la realizzazione dei progetti attualmente in costruzione¹² e della galleria di base del Ceneri. Gli altri progetti saranno invece differiti e, se necessario, ridimensionati.

Negli anni 2007/2008 il Consiglio federale metterà in consultazione una proposta relativa allo sviluppo fino al 2030 dei grandi progetti ferroviari con l'indicazione delle priorità e delle eventuali rinunce. In funzione di questa proposta, sempre nel giugno 2005, l'Assemblea federale ha approvato un credito per l'analisi delle capacità degli assi nord-sud e per approfondimenti specifici sulle tratte a suo tempo rinviate.

Al momento attuale è difficile fare delle valutazioni attendibili sui tempi di realizzazione della tratta Biasca sud - Camorino¹³ e del prolungamento verso sud. Si può comunque affermare che ciò non avverrà nell'orizzonte di questo PD.

Concetto d'esercizio di AlpTransit

Con l'entrata in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Ceneri, nel 2016-18, il concetto d'esercizio di riferimento per AlpTransit prevede per il traffico viaggiatori 2 treni all'ora, che circolano a pochi minuti di distanza: un treno IC/EC Zurigo-Milano, ogni ora, con fermate a Zugo, Arth-Goldau, Bellinzona, Lugano e, alternati, ogni due ore, un treno IC Basilea - Lucerna - Milano e un treno IR Basilea - Lucerna - Locarno. La scelta delle FFS di prevedere due fermate a Bellinzona e Lugano è dettata da ragioni tecniche e di mercato.

Oggi il 64% del traffico passeggeri che attraversa il San Gottardo ha origine o destinazione nel Cantone Ticino ed è diretto proviene dal resto della Svizzera (traffico interno). I flussi si ripartiscono uniformemente tra il Sopra- e il Sottoceneri. Con l'entrata in esercizio di AlpTransit è stato ipotizzato un aumento del traffico passeggeri del 30-43%; il flusso interno tra il Ticino e il resto della Svizzera dovrebbe aumentare in proporzione ancora più elevata (42-50%).

Questo spiega perché per le FFS è fondamentale servire in modo ottimale il mercato ticinese. Si sta anche valutando la possibilità di realizzare un orario cadenzato IC ogni 30 minuti tra Zurigo/Basilea ed il Ticino. Considerati gli attuali condizionamenti del

¹¹ Cfr. ad esempio CoReTi, CIT Locarnese e Vallamaggia, Comuni di Chiasso, Morbio Inferiore e Vacallo, Regione Tre Valli, SIA.

¹² La tappa di FERROVIA 2000, tunnel di base del Lötschberg e del San Gottardo, raccordo della Svizzera orientale, miglorie nell'ambito della NFTA, risanamento fonico.

¹³ Comprende la galleria della Riviera tra il nodo della Giustizia e Claro, la circonvallazione di Bellinzona con la galleria tra Gnosca e Sementina e l'attraversamento del Piano di Magadino.

traffico merci il concetto d'esercizio in via d'approfondimento prevederebbe inizialmente un cadenzamento semiorario solo nei fine settimana.

Stazioni AlpTransit

Il *Progetto di grande massima per una AlpTransit Ticino*, elaborato nel 1993 dal Gruppo di riflessione istituito dal Consiglio di Stato, conteneva l'ipotesi di una nuova *Stazione Ticino* sul Piano di Magadino. Da parte della Confederazione e delle FFS non esiste al momento nessuna intenzione in tal senso. Sulla base di valutazioni territoriali e di mercato, anche il Gran Consiglio¹⁴ si è espresso a favore del mantenimento due fermate AlpTransit – Bellinzona e Lugano – con l'opzione del trasferimento della fermata di Bellinzona sul Piano di Magadino al momento della completazione del tracciato Biasca sud - Camorino. Questa impostazione non implica nessuna modifica della scheda A.10.2¹⁵ esistente.

Linea attuale di montagna del Gottardo

Con l'entrata in funzione di AlpTransit è previsto il mantenimento di un treno IR ogni ora sulla linea attuale. Il sistema ferroviario del San Gottardo richiederà comunque il mantenimento dell'esercizio della linea attuale anche per il traffico merci, sia per il trasporto di convogli tradizionali che non permettono di raggiungere velocità adeguate nella galleria di base (e dunque ne limiterebbero le sue capacità), sia come linea di riserva in caso di manutenzioni generali o di interruzioni temporanee della galleria di base

Prolungamento a sud

Svizzera e Italia hanno concluso la *Convenzione bilaterale sul coordinamento della pianificazione a lungo termine dell'infrastruttura ferroviaria*, entrata in vigore nel 2001, con l'obiettivo di assicurare le necessarie capacità sulle linee d'accesso alla nuova trasversale alpina.

A medio e lungo termine sono in particolare previsti una nuova linea da Lugano a Milano e l'ottimizzazione del collegamento verso l'aeroporto della Malpensa. Da parte dell'Italia, è in fase di progettazione il passaggio a 4 binari tra Como e Seregno e la costruzione della nuova linea Seregno-Treviglio¹⁶. Da parte svizzera è allo studio il tracciato tra Lugano e Chiasso. Uno studio di fattibilità interessa pure l'itinerario secondario lungo il lago Maggiore (Gronda ovest), potenziamento ritenuto necessario da parte italiana.

¹⁴ Cfr. Rapporto della Commissione speciale per la pianificazione del territorio sul messaggio 23 febbraio 2005 concernente la mozione 20 settembre 2004 «AlpTransit - Stazione Ticino sul Piano di Magadino – Un'opzione da non dimenticare!» presentata da Elio Genazzi, 5626R del 23.3.2006, approvato dal Gran Consiglio il 12.4.2006.

¹⁵ Per quanto concerne il comprensorio del Piano di Magadino, la scheda di coordinamento 12.1 AlpTransit rimanda al Piano comprensoriale del Piano di Magadino, scheda A.10.2 Inse-diamenti, Comprensorio speciale AlpTransit.

¹⁶ Il relativo progetto di massima è stato approvato dalla Regione Lombardia nel 2005 e sottoposto all'approvazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) nell'ambito della legge obiettivo.

A4. Rapporto tra agglomerati e spazio rurale

Nel contesto interno, lo scenario *Coesione* è visto come un'opportunità; in ogni caso lo scenario *Concentrazione* non rappresenta una alternativa. Molte prese di posizione chiedono spiegazioni più dettagliate e convincenti sulla *struttura degli insediamenti* che si intende promuovere, sia per la componente urbana (agglomerati) che per lo spazio rurale (zone periferiche e montane) del Cantone. Da parte delle Regioni di montagna e di diversi Comuni¹⁷ si teme un crescente disimpegno del Cantone sul fronte della politica regionale; l'*opportunità dell'equilibrio* potrebbe rivelarsi solo un'illusione. Anche altri riconoscono che la stagnazione demografica ed economica crea nelle regioni rurali problemi di gestione del territorio altrettanto importanti che il dinamismo economico e demografico nelle zone urbane.

Sotto forme diverse, alcuni enti¹⁸ propongono di definire una politica e degli obiettivi distinti per la parte più dinamica e per quella meno dinamica del Cantone: in pratica, un piano di sviluppo urbano e un piano di sviluppo rurale.

Spazi funzionali

Il Piano direttore del 1990 contemplava una classificazione dei Ticino secondo quattro zone funzionali: *centro*, *corona*, *retrotterra* e *montagna*. Questa delimitazione è stata ora affinata suddividendo la corona in due categorie: il *suburbano*, con caratteristiche territoriali vicine al centro (per densità, infrastrutture, servizi,...), e il *periurbano*, funzionalmente legato al centro (fa parte dell'agglomerato) ma essenzialmente residenziale. Inoltre sono stati considerati i contenuti territoriali indipendentemente dai confini comunali.

Nel 2000 il 51,4% della popolazione cantonale risiedeva nella *corona*; 33,7% nel *suburbano*, 17,6% nel *periurbano*. La *corona* conta il 33,2% dei posti di lavoro; 23,7% nel *suburbano*, 9,5% nel *periurbano*. Il *periurbano* possiede il tasso di crescita demografico più elevato; nel *suburbano* crescono invece i posti di lavoro.

Mobilità pendolare

Lo sviluppo territoriale cantonale ha generato un notevole aumento della domanda di mobilità, anche nelle relazioni tra i diversi agglomerati. Se nel 1980 e nel 1990 le reti del pendolarismo presentavano cinque centri principali d'attrazione¹⁹, nel 2000 essi sono ridotti a tre. I flussi maggiori di Chiasso e Mendrisio sono diretti verso Lugano; Bellinzona diventa centro anche per Biasca; Cevio perde importanza e dipende direttamente dalla rete d'attrazione di Locarno. In pratica la struttura urbana del Cantone è ora suddivisa in tre aree.

¹⁷ Cfr. ad esempio Comuni di Faido, Lavizzara, Lodrino, Associazione dei Comuni di Vallemaggia.

¹⁸ Cfr. Commissione regionale dei trasporti del Luganese, Federlegno, WWF.

¹⁹ Le Tre Valli, con una rete principale su Biasca e due minori su Airolo e Faido; il Bellinzonese con Bellinzona; il Locarnese e la Vallemaggia, con una rete principale su Locarno e una rete minore su Cevio; il Luganese con Lugano; il Mendrisiotto con una rete principale su Chiasso.

Offerta di servizi nelle valli

Per le aree discoste (retrotterra e montagna) la struttura degli insediamenti non può più essere riferita alla capacità di attrarre attività economiche, ma piuttosto alla capacità di mantenere la popolazione sul posto. In altre parole, all'offerta di servizi.

Sulla base di otto tipi di servizi (quattro privati – servizi quotidiani; servizi regolari; servizi occasionali; servizi irregolari – e quattro pubblici – scuole elementari e dell'infanzia; scuole medie; ospedali; case per anziani –) è stata valutata la *centralità* nelle Tre Valli, Valli del Locarnese e Vallemaggia.

Nelle Tre Valli si conferma la centralità di Biasca, di gran lunga il centro più dotato di servizi. In Leventina i centri più attrattivi sono Faido e Airolo. In Valle di Blenio è il nuovo Comune di Acquarossa il centro più importante. Nella valli della Regione Locarno e Vallemaggia la centralità è più debole e diffusa. Il nuovo Comune di Maggia dispone della più ampia dotazione di servizi, ma in parte è già integrato nell'agglomerato di Locarno.

Obiettivi da adattare ai contesti

La delimitazione in spazi funzionali permette di caratterizzare ogni comparto del territorio cantonale secondo il proprio livello di urbanizzazione. Gli obiettivi pianificatori dovranno essere concretizzati secondo schede e progetti specifici per ogni contesto.

A titolo indicativo gli indirizzi prioritari di sviluppo territoriale sono stati precisati in una matrice che mette in relazione gli spazi funzionali con i quattro ambiti tematici (patrimonio, rete urbana, mobilità, vivibilità).

Importanza della politica regionale

Lo scenario *Coesione* richiede il supporto della politica delle aggregazioni (con il rafforzamento delle istituzioni) e della politica regionale (con la promozione economica delle regioni di montagna). Con la revisione del Piano direttore si intende rafforzare il coordinamento tra le diverse politiche.

A5. Verso la Città-Ticino

Accanto ai due contesti considerati (internazionale e nazionale; interno), da più parti²⁰ vengono richiesti degli scenari che considerino il contesto regionale, con la definizione di una gerarchia dei poli che non si fermi alle parti centrali degli agglomerati, ma che consideri anche le relazioni tra centro, corona e *hinterland*.

La suddivisione in tre regioni funzionali (Sottoceneri; Bellinzonese e Tre Valli; Locarnese e Vallemaggia) non convince il Mendrisiotto, mentre le *vocazioni* attribuite alle singole regioni sono considerate troppo superficiali. A questo proposito, qualcuno²¹ fa notare che con l'entrata in funzione della galleria ferroviaria del Ceneri i principali centri del Cantone saranno collegati da un servizio pubblico paragonabile ad una metropolitana e di conseguenza queste definizioni andrebbero sfumate.

Gerarchia dei centri

La gerarchia urbana del Cantone conta tre livelli:

- un centro d'importanza nazionale, la nuova Lugano, con l'obiettivo di sostenere il ruolo di Lugano nelle relazioni internazionali e con gli altri poli urbani nazionali;
- i centri dei quattro agglomerati, Lugano, Bellinzona, Locarno e Chiasso-Mendrisio, con l'obiettivo di ripartire i servizi d'importanza cantonale secondo le rispettive peculiarità, evitando sovrapposizioni;
- un centro d'importanza regionale, Biasca, con l'obiettivo di consolidare servizi e infrastrutture nelle Tre Valli.

La gerarchia dei Comuni negli agglomerati è definita nei concetti di organizzazione degli agglomerati²².

Centralità nelle valli

Il piano direttore del 1990 definiva una serie di poli e sub-poli regionali. Oggettivamente non si può dire che questa classificazione abbia avuto grossi influssi. Si tratta comunque di un aspetto importante che richiede un maggior coordinamento con la politica delle aggregazioni e la politica regionale. Per questo motivo si definiscono con il nuovo PD gli obiettivi per sostenere le centralità nelle valli, in particolare:

- la salvaguardia dei servizi e delle infrastrutture esistenti;
- la garanzia dell'offerta di servizi di base;
- la definizione di centri multifunzionali in aree circoscritte al fine di evitare la dispersione e di minimizzare il numero degli spostamenti per gli utenti.

Specializzazioni degli agglomerati

Anche se con logiche diverse da quanto prospettato nel modello del 1990, i quattro agglomerati ticinesi conservano caratteristiche ben distinte.

²⁰ Cfr. ad esempio Regione Malcantone, CRTL.

²¹ Cfr. ASPAN.

²² I concetti d'organizzazione territoriale del Luganese e del Mendrisiotto e Basso Ceresio sono già stati integrati nel Piano direttore con le schede di coordinamento 10.3 rispettivamente 10.4; i concetti del Locarnese e del Bellinzonese sono in elaborazione.

Il Mendrisiotto denota una certa perdita per i servizi di distribuzione e logistici ma rafforza il suo statuto di area produttiva, interessante per la localizzazione di imprese industriali specializzate (chimica, farmacia, componenti elettroniche, moda). L'Accademia di architettura ha portato nuove opportunità. Tuttavia, in termini di relazioni funzionali, con l'aumento dei residenti e la stagnazione/diminuzione dei posti di lavoro diventa sempre più un *quartiere* dell'agglomerato di Lugano (dove si concentrano ricchezza, occupazione e funzioni direzionali nei servizi).

L'agglomerato di Lugano si afferma come motore dello sviluppo economico cantonale. E' un'area sempre più diversificata; parallelamente alla piazza finanziaria diventa sempre più interessante per i servizi specializzati alle imprese (logistica, amministrazione di imprese, informatica, ricerca del personale,...). L'Università ha rafforzato il potenziale di funzioni qualificate. Accanto al centro bancario e finanziario, nel Basso Vedeggio si è formato un nuovo quartiere centrale (Manno, Bioggio, Agno), dove si insediano molte attività terziarie di tipo organizzativo e logistico che sostituiscono gradualmente le attività industriali.

Bellinzona ha rafforzato le sue competenze quale polo amministrativo e parzialmente mantenuto la funzione legata alle attività ferroviarie. Ha conosciuto uno sviluppo in ambito tecnico-scientifico con l'Istituto di ricerca in biomedicina.

L'agglomerato di Locarno ha subito gli effetti della crisi ma ha sostanzialmente conservato il suo effettivo di posti di lavoro. Mantiene la specializzazione nel turismo, ma ha perso competenze nel campo industriale e degli altri servizi (banche, assicurazioni, logistica, distribuzione).

Concetto "Città-Ticino"

La natura delle relazioni tra Lugano e il resto del Cantone (rapporto centro-periferia), la tendenza degli agglomerati di Lugano e del Mendrisiotto a configurarsi come una sola area urbana e le altre trasformazioni indicate sono elementi fondamentali della revisione del Piano direttore.

Per marcare questa evoluzione la proposta di organizzazione territoriale del Cantone è stata tradotta nel concetto di "*Città-Ticino*". Una città con comparti centrali, quartieri residenziali, poli di sviluppo, aree di svago,... intesa come una struttura degli insediamenti competitiva, policentrica ed integrata dal profilo funzionale e della mobilità.

A6. Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005 dell'ARE

Diverse prese di posizione²³ lamentano la mancata considerazione, o ne sottolineano degli elementi da riprendere, del *Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005* dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE). Questo rapporto è stato pubblicato nel marzo 2005 e non ha quindi potuto essere preso in considerazione nel documento sul PD in consultazione.

I due progetti si integrano in funzione delle rispettive scale di riferimento, federale e cantonale. L'ARE ha pubblicato il rapporto con l'obiettivo di lanciare il dibattito sullo sviluppo territoriale della Svizzera nella prospettiva dello sviluppo sostenibile²⁴. Il rapporto riconosce che le difficoltà e i problemi tendono ad aumentare e riguardano oggetti assai interdipendenti. E' perciò sempre più necessario sviluppare un approccio di sintesi che permetta di valutare in una visione d'insieme i problemi specifici e i progetti settoriali.

Sviluppo sostenibile del territorio

Per l'ARE, uno sviluppo territoriale sostenibile presuppone l'adempimento di una serie di criteri di cui i principali sono:

- per la dimensione economica: l'organizzazione del territorio e la crescita economica; l'accessibilità; i costi di urbanizzazione;
- per la dimensione sociale: lo sviluppo delle regioni rurali e periferiche; la salute della popolazione; la qualità di vita;
- per la dimensione ambientale: l'organizzazione del territorio e la mobilità; la disponibilità di risorse naturali non rinnovabili; lo sfruttamento ottimale del parco immobiliare esistente.

Una Svizzera dinamica e solidale

Il progetto territoriale posto in consultazione mette in atto i principi dello sviluppo sostenibile. Il suo obiettivo è di creare *una Svizzera dinamica e solidale*, forte dal profilo economico ma anche attenta a ripartire la propria ricchezza fra tutte le parti del Paese. La concezione del progetto si basa su alcune opzioni di base (come la definizione di cinque metropoli: Zurigo, Ginevra-Losanna, Basilea, Berna e Ticino) e la scelta di strategie generali, che concernono tutto il territorio nazionale (integrazione spaziale nell'Europa, utilizzazione misurata del suolo, qualità dello spazio urbano,...), e di strategie territoriali, che concernono aree particolari (spazi urbani, spazi rurali, spazio alpino).

²³ Cfr., ad esempio, PPD, FSU, Comuni di Chiasso, Morbio Inferiore e Vacallo,...

²⁴ Il rapporto è suddiviso in cinque parti:

- un'analisi della situazione attuale con le principali tendenze dello sviluppo territoriale;
- un'interpretazione del concetto di sviluppo sostenibile nell'ambito dello sviluppo territoriale;
- quattro scenari di una Svizzera possibile nell'anno 2030;
- un progetto territoriale che indirizza la Svizzera verso uno sviluppo sostenibile e equilibrato;
- il quadro finanziario e legale che occorre predisporre.

Metropoli Ticino

Per quanto riguarda le cinque metropoli, il progetto mette l'accento sul mantenimento della competitività, sul rafforzamento della rete di collegamento tra queste metropoli e sulla governabilità. Le tre sfide indicate per la *metropoli Ticino* evidenziano la sintonia con il progetto di revisione del Piano direttore:

- è necessario rafforzare la collaborazione in seno alla Regio insubrica;
- bisogna migliorare i collegamenti con il Nord Italia (traffico d'agglomerato, vie d'accesso ad AlpTransit);
- dev'essere rafforzata la collaborazione fra Lugano, Bellinzona, Chiasso/Mendrisio e Locarno.

PARTE B: Altre osservazioni e proposte sul documento

BI. Ruolo e funzione del Piano direttore

BI.1. Manca un bilancio del Piano direttore del 1990

Quali obiettivi sono stati/non sono stati raggiunti? Ad esempio, perché il PD non è riuscito a indirizzare diversamente lo sviluppo del Pian Scairolo e della Piana di San Martino?

Il bilancio del Piano direttore del 1990 è presentato nel relativo studio di base²⁵ ed è riassunto nel Rapporto esplicativo.

Le politiche settoriali sugli insediamenti, sulle zone d'attività industriali e artigianali, sui trasporti e le vie di comunicazione contenevano una serie di obiettivi che, di principio, avrebbero dovuto evitare l'insorgere di situazioni come quelle indicate. Il fenomeno dei centri commerciali, che negli ultimi 15 anni ha peraltro conosciuto uno sviluppo notevole e difficilmente prevedibile, ha mostrato i limiti degli strumenti a disposizione. L'applicazione delle disposizioni pianificatorie²⁶ si è rivelata complessa e il coordinamento con la legislazione ambientale (aria e rumori) non sempre facile. Una strategia d'intervento sarà formalizzata ora in una scheda di PD sui *Centri commerciali e i grandi generatori di traffico*.

BI.2. Il ruolo del Consiglio di Stato

Esiste la volontà di concertare politica economica, finanziaria, regionale, sociale e territoriale? L'impressione da più parti è che, in particolare nell'ambito della politica degli agglomerati e della politica regionale, si lavori in parallelo ma senza una visione territoriale d'insieme.

La legge sulla pianificazione cantonale del 10 dicembre 1980 definisce esplicitamente le relazioni tra *Piano direttore*, *Rapporto sugli indirizzi* e *Linee direttive e piano finanziario quadriennale* e indica le competenze del Consiglio di Stato.

Il problema del *dipartimentalismo* è stato sottolineato più volte anche nei dibattiti in Gran Consiglio. Per assicurare lo sviluppo del Cantone auspicato dalla revisione del Piano direttore è necessaria una maggiore collaborazione tra i dipartimenti.

BI.3. Il rapporto tra Piano direttore e piani regolatori

Occorre definire in modo più chiaro i limiti dell'autonomia comunale. Un obiettivo della revisione del PD deve essere anche il recupero della fiducia degli amministratori comunali nella pianificazione del territorio.

Accanto alla revisione del Piano direttore, è in corso anche la revisione della legge cantonale sulla pianificazione del territorio (LALPT). La legge attuale ha sedici anni e va rivista per diversi motivi: la richiesta di procedure meno complesse, l'evoluzione della disciplina della pianificazione del territorio, la situazione finanziaria degli enti

²⁵ Bilancio delle politiche settoriali.

²⁶ In particolare: art. 71 (Edifici e impianti con rilevante incidenza sull'organizzazione territoriale) e 71a LALPT (Grandi superfici di vendita); art. 52 della legge sulle strade (Centri commerciali).

pubblici e, non da ultimo, le aspettative di una maggiore semplicità e comprensione. L'autonomia comunale rimane nel nostro ordinamento istituzionale un punto di riferimento ineludibile. I risultati delle politiche di aggregazione e lo sviluppo di pianificazioni e progetti su scala comprensoriale dovrebbero favorire una maggiore efficacia anche nella promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile.

Nel messaggio all'intenzione del Gran Consiglio sugli obiettivi pianificatori cantonali si indicheranno le modifiche procedurali che riguardano il PD. In particolare saranno al centro della riforma le schede per le quali si propone una significativa semplificazione. In contemporanea sarà messo in consultazione il progetto di revisione complessiva della LALPT che mira ad alleggerire le procedure, a semplificare gli strumenti e a uniformare e razionalizzare le norme e la metodologia che concernono in special modo la pianificazione delle utilizzazioni (PUC, PR).

Il problema non può comunque essere risolto solo a livello legislativo. Esso va affrontato anche con uno sforzo organizzativo e di sensibilizzazione degli interessati. A questo proposito si segnala che, nel mese di giugno 2005, la Divisione dello sviluppo territoriale ha modificato la sua struttura. A breve e medio termine sono previsti alcuni progetti volti a semplificare l'allestimento e l'esame tecnico dei PR, tra i quali segnaliamo la loro messa su supporto informatico. Dal 2004 si sono intensificate le pubblicazioni su temi specifici con un taglio divulgativo.

B2. L'evoluzione del territorio

B2.1. Tendenza delle persone anziane a riavvicinarsi alla città

E' pensabile che tra vent'anni suburbanizzazione e periurbanizzazione vengano controbilanciate da una tendenza delle persone anziane a riavvicinarsi alla città. Se la concentrazione dei servizi pubblici e della distribuzione dovesse continuare, è probabile che solo in ambiente urbano potranno trovare i servizi che loro servono.

Il problema è conosciuto; la rivista *Dati - statistiche e società* dell'Ufficio di statistica pubblica regolarmente dei contributi sull'evoluzione demografica²⁷. L'aumento della percentuale delle persone anziane rappresenta una sfida, non solo nel campo della previdenza sociale e della sanità, ma anche nel campo dell'organizzazione del territorio.

La suburbanizzazione e la periurbanizzazione che hanno caratterizzato gli ultimi decenni rappresentano uno sviluppo poco sostenibile per le persone anziane. Anche il miglioramento dei trasporti pubblici e l'integrazione tra i diversi mezzi di trasporto potrà compensare solo in modo parziale l'assenza di servizi di base. E' quindi probabile che le persone anziane si riavvicinino alla città; esiste però anche il rischio che esse vengano espulse verso le regioni periferiche, soprattutto dalla dinamica dei prezzi. In futuro il coordinamento con la politica sociale del Dipartimento della sanità e della socialità risulterà altrettanto importante che quello con la politica delle aggregazioni e la politica regionale.

²⁷ Ad esempio: Dati numero 2005-2: Le famiglie fra trent'anni, A. Moreau; Dati numero 2005-4: Lo stato e l'evoluzione della popolazione non attiva ticinese, I. Cecchin; Previsioni sulla popolazione attiva per categorie familiari, Ticino 2000-2030, A. Moreau.

B2.2. Rischio di spopolamento delle valli più periferiche

Anche nelle valli si assiste ad un'evoluzione a due velocità; in Vallemaggia, ad esempio, il divario tra fondovalle e valli superiori si amplia in modo preoccupante. Nelle parti più periferiche si assiste ad un abbandono del territorio con la creazione di aree *wilderness* (aree di evoluzione naturale indisturbata).

La consultazione e i forum hanno evidenziato la necessità di dare più spazio alle regioni periferiche.

La politica delle aggregazioni ha cercato di dare delle risposte, ma è evidente che le condizioni di base e la prospettive per il nuovo Comune di Lavizzara²⁸ sono ben diverse da quelle del nuovo Comune di Maggia²⁹ o, per citare un altro esempio, del nuovo Comune di Acquarossa.

Nelle regioni periferiche il futuro della politica regionale assumerà un ruolo centrale. Il 16 novembre 2005 il Consiglio federale ha approvato il messaggio concernente la nuova politica regionale³⁰. Dopo l'approvazione da parte delle camere federali (prevista nel corso del 2006) la Confederazione potrà definire – in collaborazione con i Cantoni – un primo programma pluriennale, la cui messa in vigore è prevista a partire dal 2008. D'altra parte, l'8 novembre 2005, il Gran Consiglio ha approvato lo stanziamento di un credito quadro di 40 mio di franchi per l'aiuto agli investimenti nelle regioni di montagna nel quadriennio 2004-2007³¹.

Per impostare la politica regionale del Cantone a partire dal 2008 sarà necessario un maggiore sforzo per garantire coerenza e efficacia di tutte le politiche pubbliche e prospettare iniziative mirate per un'effettiva integrazione e coesione della "Città-Ticino".

B2.3. Turismo

Si dovrebbero integrare meglio le linee guida strategiche della politica turistica contenute nel documento allestito da Ticino Turismo. Turismo e svago hanno molto a che vedere anche con gli ambiti *Vivibilità*, *Mobilità* e *Rete urbana*, non solo con l'ambito *Patrimonio*.

Per il futuro di medio-lungo termine, il documento di Ticino Turismo³² presentava tre possibili scenari: Ticino Eventi e Architettura, Ticino Parco Verde e Ticino Parco

²⁸ Nato il 4 aprile 2004 dalla fusione dei Comuni di Broglio, Brontallo, Fusio, Menzonio, Peccia e Prato Sornico.

²⁹ Nato il 4 aprile 2004 dalla fusione dei Comuni di Aurigeno, Coglio, Giumaglio, Lodano, Moghegno e Someo.

³⁰ Messaggio 05.080. La nuova politica regionale (NPR) è incentrata sul promovimento delle regioni di montagna, delle altre aree rurali e delle regioni periferiche intese come piazze economiche; l'accento è posto sull'offerta di manodopera qualificata e di infrastrutture di qualità, un atteggiamento di apertura nei confronti delle imprese, lo spirito imprenditoriale, le reti regionali, ... Rispetto al progetto sottoposto a consultazione nel 2004, il Consiglio federale ha rinunciato alla proposta di integrare i progetti modello della politica degli agglomerati e alla creazione di una fondazione per lo sviluppo regionale.

³¹ Cfr. messaggio del Consiglio di Stato 5650 del 10 maggio 2005 per lo stanziamento di un credito-quadro di fr. 40'000'000. – per la concessione degli aiuti in base alla legge di applicazione e di complemento della legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane nel quadriennio 2004-2007.

³² Turismo in Ticino, Linee guida strategiche della politica cantonale.

Acquatico. L'approccio che ha portato alla definizione di questi tre scenari era chiaramente improntato su una strategia di marketing.

Dal lavoro di consolidamento e prioritizzazione degli obiettivi pianificatori è risultato che l'obiettivo sul turismo e sullo svago è decisamente importante. Questo obiettivo risulta inoltre essere uno degli elementi cardine della nuova struttura del Piano direttore proprio per la sua stretta relazione con altri obiettivi di tutti i quattro ambiti³³.

Il Piano direttore è senz'altro coerente con l'impianto strategico di Ticino Turismo. Esso deve in particolare fornire le condizioni-quadro necessarie al successo dei tre scenari proposti; d'altra parte è però necessario che questi progetti tengano conto delle caratteristiche del territorio cantonale e siano coordinati con le altre attività con rilevante incidenza territoriale.

B2.4. Importanza dell'agricoltura nel fondovalle

L'importanza economica attribuita all'agricoltura del fondovalle è eccessiva; il settore primario deve svilupparsi dove è possibile gestire delle aziende di una certa dimensione. I meccanismi della legge sulla conservazione del territorio agricolo non sono più conformi ad una moderna concezione della pianificazione del territorio.

E' un dato di fatto che dei temi interdipendenti come la salvaguardia delle superfici agricole, l'estensione delle zone edificabili, i costi di urbanizzazione e la manutenzione delle zone verdi trascurando interrelazioni e sinergie. Confinare l'agricoltura nelle poche zone del fondovalle di una certa dimensione sarebbe però un errore. Non a caso, nell'ambito dei forum regionali nel Luganese e nel Mendrisiotto, è stato formulato l'invito di dare maggior importanza all'obiettivo sull'agricoltura.

La legge sulla conservazione del territorio agricolo ha conosciuto parecchi problemi d'applicazione ed è anche stata oggetto di diverse modifiche volute dal Gran Consiglio; è però innegabile che è risultata uno degli strumenti di gestione del territorio più efficaci nel sostenere uno sviluppo più equilibrato del territorio per evitare un suo progressivo spezzettamento ed impoverimento paesaggistico.

B3. Nuova struttura del Piano direttore

B3.1. La funzione dei principi guida

Il ruolo e la valenza giuridica dei principi guida non sono sufficientemente chiari. Si tratta di obiettivi più elevati? Di criteri per valutare l'importanza degli obiettivi dei 4 ambiti?

I sei principi guida elencati nel progetto avevano lo scopo di evidenziare la filosofia che sta alla base della revisione Piano direttore. In particolare, di ricordare il nesso tra i fondamenti contenuti nella legislazione e i quattro nuovi ambiti tematici in cui sono stati suddivisi gli obiettivi pianificatori.

³³ Ad esempio: fiumi e laghi, parchi, paesaggio costruito (Patrimonio, obiettivi n. 4,5,7); rete di città, spazi pubblici (Rete urbana, obiettivi n. 8, 17); la maggior parte degli obiettivi della Mobilità; qualità di vita (Vivibilità, obiettivi 28, 29).

Ora questa funzione viene assunta dal Rapporto esplicativo. I principi guida non compaiono nel decreto legislativo concernente l'adozione degli obiettivi pianificatori cantonali e pertanto non hanno una valenza giuridica propria.

B3.2. L'accostamento di sviluppo sostenibile e competitivo

Lo sviluppo sostenibile è un principio generale valido per ogni politica settoriale, mentre lo sviluppo competitivo ha una valenza soprattutto economica. L'accostamento dei due concetti necessita un'interpretazione.

L'accostamento di sviluppo sostenibile e sviluppo competitivo è già stato oggetto di discussioni e spiegazioni nell'ambito del Rapporto sugli indirizzi³⁴. Affinché questi concetti generali possano essere resi operativi nell'ambito dello sviluppo territoriale, occorre in ogni caso definire dei criteri concreti e misurabili.

Il modello per l'organizzazione territoriale del Ticino si ispira ai principi dello sviluppo sostenibile e mira a promuovere la sua capacità concorrenziale nel contesto svizzero ed europeo. Si tratta quindi di concetti complementari.

B4. Le modalità operative

B4.1. Le schede di coordinamento in vigore

Le schede di coordinamento in vigore, in particolare quelle di dato acquisito dei piani regionali dei trasporti, non devono essere rimesse in discussione.

Di principio, le schede di coordinamento in vigore manterranno la loro validità; in particolare proprio quelle relative ai piani regionali dei trasporti. Esse saranno adatte alla nuova struttura formale quando si presenterà la necessità di procedere ad un loro aggiornamento.

Da un profilo puramente formale sarebbe interessante poter disporre di un Piano direttore unitario, con la trasposizione di tutte le schede di coordinamento nella nuova veste. Dal profilo pratico questo lavoro, oltre che dispendioso, porterebbe a tutta una serie di problemi giuridici che potrebbero rimettere in discussione delle decisioni ancora valide, costruite con lunghi processi decisionali che hanno coinvolto più autorità di diversi livelli.

B4.2. La procedura di adozione delle schede di coordinamento

La procedura d'adozione delle schede di coordinamento va rivista. Vanno eliminati i doppioni (ad es. scheda/piano generale) e va rivista la procedura di ricorso.

³⁴ La conclusione è che lo sviluppo sostenibile e competitivo richiede quattro condizioni:

- conciliare le tre dimensioni (sociale, economica e ambientale), in modo che non si sviluppino una a scapito dell'altra;
- sapersi collocare in maniera specifica nel contesto internazionale, creando nuovi valori aggiunti;
- essere in grado di mantenere all'interno del territorio il massimo del valore aggiunto creato;
- fondarsi su progetti e iniziative che diano garanzia di continuità nel tempo.

Come già indicato, accanto alla revisione del Piano direttore è in corso anche la revisione della legge cantonale sulla pianificazione del territorio. Il progetto prevede:

- a) una nuova procedura di adozione delle schede di coordinamento di categoria *dato acquisito*, con l'eliminazione del ricorso al Gran Consiglio;
- b) la semplificazione della procedura per le schede di categoria *informazione preliminare e risultato intermedio*, con la possibilità di adozione diretta da parte del Consiglio di Stato;
- c) una procedura semplificata per gli *aggiornamenti*³⁵.

D'altra parte, il 10 ottobre 2005, il Gran Consiglio ha approvato la modifica della legge sulle strade³⁶, con l'introduzione del *progetto stradale* che sostituisce le procedure di *piano generale* e *piano definitivo* delle strade.

B4.3. L'osservatorio dello sviluppo territoriale

L'osservatorio dello sviluppo territoriale deve essere anche un'occasione di informazione e formazione per le autorità locali e la popolazione

Il primo obiettivo dell'osservatorio è il monitoraggio, vale a dire la raccolta sistematica di informazioni sullo sviluppo del territorio. Il secondo è il controllo, cioè il confronto tra la situazione osservata e la situazione auspicata dagli obiettivi pianificatori del Piano direttore.

Il terzo obiettivo è appunto quello dell'informazione. Finora questa attività si è concentrata sull'elaborazione di studi di base per la revisione del Piano direttore. In futuro si prevede di pubblicare degli approfondimenti su temi particolari dello sviluppo territoriale, per sostenere il processo di adattamento costante del PD alle nuove esigenze.

³⁵ Si tratta di modifiche minori, già definite a livello federale dall'art. 11 cpv. 3 OPT.

³⁶ Cfr. messaggio del Consiglio di Stato 5361 dell'11 febbraio 2003 e rapporto della Commissione speciale per la pianificazione del territorio 5361Rparziale 2 del 23 marzo 2006.

PARTE C: Valutazione e priorità degli obiettivi pianificatori

CI. Patrimonio

Turismo e svago, parchi, laghi

Le caratteristiche naturali, culturali e paesaggistiche del territorio sono riconosciute come elementi fondamentali del patrimonio cantonale e si condivide il principio che siano valorizzate nell'ambito della politica turistica, ovviamente tenendo conto delle esigenze di tutela delle aree con elevato grado di naturalità. In quest'ottica la valorizzazione dei fiumi, delle rive laghi ed in particolare la creazione di nuovi parchi naturali a carattere nazionale sono ritenuti importanti.

Paesaggio

La tutela e la valorizzazione del paesaggio (e di tutte le sue componenti naturali e antropiche) è ritenuto un compito importante da perseguire alla scala comprensoriale, ritenuta più idonea di quella locale per promuovere progetti concreti e ottenere risultati significativi.

Superficie agricola, bosco

Le problematiche delle superfici agricole e del bosco (erosione delle superfici utili, avanzamento del bosco, boschi planiziali,...) sono state dibattute precisandone la diversa funzione nei fondovalle e nelle regioni di montagna. In quest'ultime la salvaguardia dell'agricoltura ha un ruolo importante per la gestione del paesaggio ticinese e il contenimento del bosco, mentre nei fondovalle il bosco, insidiato da altri usi, assume un ruolo per lo svago di prossimità e di qualità di vita per gli abitanti degli agglomerati.

C2. Rete urbana

Agglomerati, vocazioni e collaborazione tra enti locali

Il coordinamento tra la pianificazione territoriale e la politica degli agglomerati è ritenuto indispensabile per poter promuovere una politica di sviluppo sostenibile e competitivo. Il ruolo degli agglomerati e la valorizzazione delle loro potenzialità è pure considerata prioritaria nell'ottica dell'integrazione funzionale e della coesione cantonale.

Uso razionale del territorio, densificazione, contenimento delle zone edificabili, qualità urbanistica

L'uso parsimonioso del suolo è pienamente condiviso, così come la necessità di incentivare la densificazione - che deve tuttavia essere attenta alla qualità dei risultati - e il contenimento delle zone edificabili. È stata evidenziata la tematica della funzionalità e della fruibilità degli spazi pubblici quale elemento fondamentale in termini di socialità, sicurezza e identità, come pure in termini di attrattiva residenziale.

Sviluppo economico e territoriale, centri commerciali e grandi generatori di traffico

Gli stretti legami tra sviluppo economico e sviluppo territoriale sono considerati di estrema importanza. Per poter adottare modalità di pianificazione/progettazione ca-

pacì di condurre alla soluzione migliore è necessario il coordinamento con la politica di promozione economica e la ricerca di sinergie tra imprenditorialità privata, investimenti pubblici, progettazione urbanistica e tutela dell'ambiente e del paesaggio.

La problematica dei grandi generatori di traffico è pure dibattuta con attenzione. Per nuovi grandi insediamenti a carattere commerciale è ritenuto importante un adeguato approccio pianificatorio per ponderare sin dall'inizio tutte le implicazioni territoriali e ambientali provocate dalle nuove iniziative.

C3. Mobilità

AlpTransit, Piani regionali dei trasporti e TILO

Il completamento della rete ferroviaria per le relazioni esterne, l'attuazione dei Piani regionali dei trasporti e la realizzazione del nuovo sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia (TILO) sono largamente condivisi e giudicati prioritari.

Rete delle strade nazionali

Il completamento della rete delle strade nazionali è invece dibattuto in modo controverso, con significative differenze tra Locarnese (più favorevole) e Luganese/Mendrisiotto (più critico); il collegamento A2/A13 ha un maggior indice di gradimento rispetto al completamento del raccordo A2/Gaggiolo. Nel frattempo, con l'approvazione del Piano settoriale dei trasporti, il Consiglio federale ha inserito entrambi i collegamenti nella rete di base delle strade d'importanza nazionale; il riconoscimento quali strade nazionali è comunque di competenza del Parlamento. Una decisione sarà presa verosimilmente nel 2007 o 2008.

Complementarietà tra i mezzi di trasporto

La promozione della complementarietà tra i diversi mezzi di trasporto, il sostegno alla mobilità non motorizzata e la gestione dei posteggi negli agglomerati sono giudicati in modo positivo. Si è proposto il raggruppamento di questi temi in un unico obiettivo.

C4. Vivibilità

Carichi ambientali

Le problematiche ambientali, in particolare lo stato della qualità dell'aria e il problema dell'inquinamento fonico sono ritenuti temi prioritari e sui quali occorre concentrare gli sforzi per poter salvaguardare la qualità di vita e l'attrattiva residenziale, turistica ed economica.

Energia, politica dell'acqua

La definizione e la concretizzazione di una politica energetica sostenibile e di una politica globale dell'acqua sono condivise e ritenute indispensabili e di grande attualità nell'immediato futuro in un'ottica di sviluppo sostenibile e competitivo.

Pericoli naturali

Il tema dei pericoli naturali, in particolare della prevenzione dagli eventi rari (alluvionamento dei fondovalle, frane di sbarramento, grandi movimenti di versante, ecc.) va inteso quale elemento prioritario per la sicurezza e la qualità di vita nel Cantone.

C5. Criteri per la rielaborazione degli obiettivi

Gli obiettivi pianificatori proposti nel messaggio al Gran Consiglio sono il frutto di una rielaborazione che ha tenuto conto dei risultati della consultazione, degli approfondimenti attraverso studi mirati su temi specifici e di una serie di discussioni con attori attivi sul territorio. La rielaborazione ha poggiato sui seguenti criteri:

- evitare le ridondanze;
- eliminare (o perlomeno ridurre) gli obiettivi di metodo;
- dove possibile, dare maggiore concretezza agli obiettivi;
- dare maggior risalto alla dimensione economica;
- dare più spazio alle regioni periferiche;
- introdurre il concetto “*Città-Ticino*”, che costituisce l’evoluzione del concetto “*Città-regione*” del piano direttore del 1990.

Alcuni obiettivi sono dunque stati raggruppati; altri sono stati ricollocati all’interno dei quattro ambiti, altri ancora riformulati. La tabella seguente riprende i 35 obiettivi pianificatori della consultazione, indicando i numeri dei corrispondenti nuovi obiettivi proposti nel messaggio al Gran Consiglio.

Obiettivi Consultazione 2005	Obiettivi (n.) Messaggio 2006
PATRIMONIO	
1. Promuovere progetti unitari di valorizzazione delle componenti del paesaggio su scala comprensoriale.	1
2. Promuovere il turismo e lo svago valorizzando le componenti naturali e culturali del territorio.	3
3. Mantenere una sufficiente superficie agricola e promuovere un’adeguata struttura aziendale affinché l’agricoltura possa adempiere in modo efficiente, non solo alla sua funzione di approvvigionamento, ma pure a quella di tutela del paesaggio e di valorizzazione del territorio.	6
4. Promuovere la rinaturalizzazione dei corsi d’acqua e degli ambienti circostanti; riqualificare i laghi e le fasce lacustri e aumentarne la fruibilità.	5
5. Completare e gestire il sistema cantonale delle aree protette quale strumento di conservazione e promozione del patrimonio naturale; favorire la creazione di nuovi parchi , di cui almeno uno di carattere nazionale.	4 (+7)
6. Sorvegliare l’evoluzione del bosco e garantire le sue funzioni di: <ul style="list-style-type: none"> – elemento vitale per la sicurezza del territorio e la salvaguardia delle risorse naturali; – struttura portante del reticolo ecologico cantonale; – elemento naturale che qualifica il paesaggio; – ambiente pregiato liberamente fruibile nel contesto urbano e nelle sue vicinanze. 	28
7. Proteggere e promuovere il paesaggio costruito tradizionale e moderno.	1

Obiettivi Consultazione 2005	Obiettivi (n.) Messaggio 2006
RETE URBANA	
8. Allacciare il Cantone alla rete delle città svizzere, lombarde ed europee , qualificandosi quale regione strategica nel contesto alpino.	8
9. All'interno del Cantone, promuovere una struttura degli insediamenti competitiva, policentrica ed integrata dal profilo funzionale e della mobilità, sostenendo tre regioni: <ul style="list-style-type: none"> – il Locarnese e le sue Valli, con Locarno quale polo a vocazione turistica e culturale; – la Valle del Ticino e la Valle di Blenio, a vocazione ricreativa, con Bellinzona quale polo a carattere amministrativo e scientifico; – il Sottoceneri, quale regione legata alla formazione accademica, con Lugano quale polo cantonale e il Mendrisiotto quale area logistica e produttiva. 	9
10. Incentivare lo sviluppo economico e territoriale in funzione delle vocazioni dei singoli poli e delle diverse regioni.	13
11. Rafforzare gli agglomerati incentivando le aggregazioni e/o nuove modalità di collaborazione regionale.	11
12. Migliorare la qualità urbanistica e architettonica, favorire una maggior mescolanza delle funzioni e promuovere, in particolare nelle aree residenziali degli agglomerati, una maggior densità insediativa .	12
13. Promuovere un'immagine qualitativa del paesaggio di fondovalle; mantenere ampi spazi verdi all'interno e in prossimità degli agglomerati; sostenere i collegamenti ecologici funzionali nel fondovalle e nella fascia collinare.	17 / 2
14. Favorire, tenendo conto della disponibilità di territorio e di risorse e tramite misure atte a sfruttarne il potenziale, lo sviluppo di aree di crescita economica , individuando la combinazione ideale di servizi, infrastrutture e politiche di promozione economica.	14
15. Utilizzare al meglio le aree di attività esistenti già insediate dai grandi centri di vendita e di svago e privilegiare i nuovi insediamenti sulla base dell'allacciamento alla rete dei trasporti, segnatamente di quelli pubblici.	15
16. Favorire un uso razionale del territorio , contenendo l'estensione degli insediamenti e promovendo l'utilizzazione dei terreni attribuiti alla zona edificabile.	12
17. Promuovere gli spazi pubblici , la loro qualità urbanistica, la loro funzionalità e fruibilità.	16
18. Favorire la collaborazione tra gli enti locali in materia di pianificazione, valorizzando e stimolando le potenzialità emergenti dalle nuove entità comunali.	11
MOBILITÀ	
19. Sostenere l'ammodernamento e il completamento della rete ferroviaria per le relazioni esterne: <ul style="list-style-type: none"> – con la realizzazione completa di AlpTransit fino al confine (area Chiasso/Como) e con il collegamento a Milano; 	21

Obiettivi Consultazione 2005	Obiettivi (n.) Messaggio 2006
– con la creazione di un collegamento efficiente con l'aeroporto internazionale di Milano-Malpensa.	
20. Garantire la funzionalità e la sicurezza della rete delle strade nazionali completandola: – con l'aggancio del Locarnese; – con il tratto Stabio est - Gaggiolo.	23
21. Promuovere una rete integrata di collegamenti viari e di trasporto pubblico per le relazioni interne e con la Regio Insubrica: – con l'attuazione dei Piani regionali dei trasporti; – con la realizzazione di collegamenti rapidi e frequenti tra gli agglomerati del Cantone e quelli di Como e Varese attraverso il nuovo sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia (TILO).	18 / 22
22. Sostenere la logistica incentivando un uso efficace delle superfici disponibili e coordinando infrastrutture e impianti nelle aree interessate a livello cantonale.	14
23. Mantenere, attraverso le necessarie infrastrutture, l'integrazione del Ticino nella rete dei collegamenti aerei commerciali con i principali centri economici e turistici svizzeri ed europei.	24
24. Incentivare la complementarietà tra i diversi mezzi di trasporto secondo il contesto territoriale e operativo, sostenendo in particolare il trasporto pubblico negli agglomerati e per gli spostamenti pendolari.	20 / 19
25. Incrementare la mobilità non motorizzata (pedoni e ciclisti), la sicurezza e la qualità di vita nei quartieri, anche attraverso adeguati progetti urbanistici e architettonici.	20
26. Favorire l'accesso delle imprese e della popolazione a una rete efficiente di telecomunicazioni , integrando le necessarie infrastrutture in modo razionale nel territorio.	31
27. Coordinare la gestione dei posteggi negli agglomerati, promuovendo in particolare l'uso delle strutture P&R (Park&Ride/Rail) ai margini degli stessi.	20
VIVIBILITÀ	
28. Promuovere la salute attraverso adeguate misure di riduzione dei cari- chi ambientali .	25
29. Promuovere misure atte a proteggere il paesaggio sonoro all'interno delle aree edificabili e di quelle per lo svago e per la distensione.	26
30. Sostenere il progressivo trasferimento del trasporto di merci di transito dalla strada alla ferrovia.	-
31. Attuare una politica globale dell' acqua come bene pubblico. Assicurare un approvvigionamento d'acqua potabile razionale, parsimonioso e duraturo, nel rispetto delle aree di riserva e di quelle di protezione delle acque sotterranee.	27
32. Sostenere un uso efficiente dell' energia e una politica di approvvigionamento equilibrata, incoraggiando in particolare la diversificazione delle fonti e privilegiando quelle locali e rinnovabili.	29

Obiettivi Consultazione 2005	Obiettivi (n.) Messaggio 2006
33. Promuovere il Ticino quale regione di produzione, trasporto e commercio di energia elettrica pregiata prodotta utilizzando la risorsa naturale acqua.	29
34. Gestire in modo coordinato l'estrazione, la lavorazione e lo smaltimento di materiali inerti , assicurando l'approvvigionamento del Cantone.	30
35. Ridurre i rischi derivanti da pericoli naturali , garantendo un sufficiente grado di protezione delle persone e del patrimonio esistente.	25
