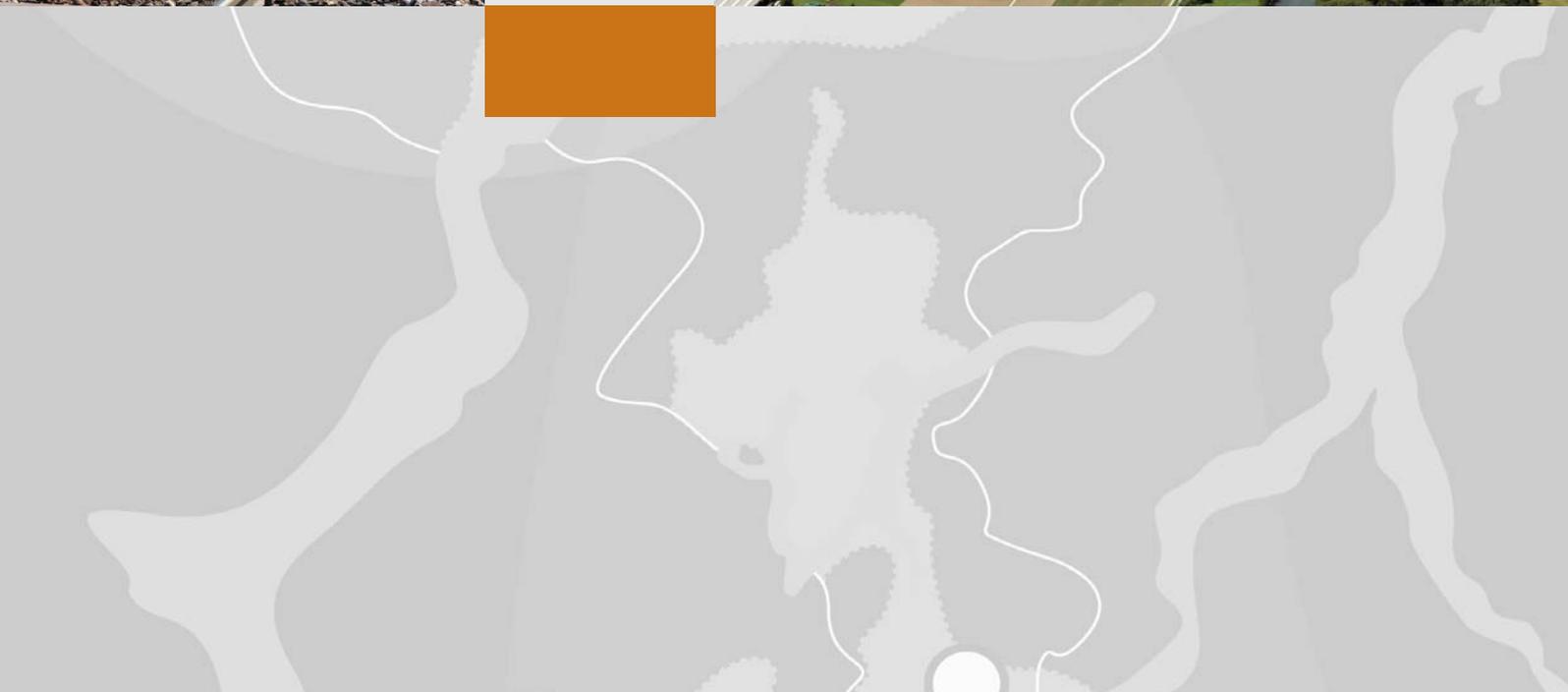
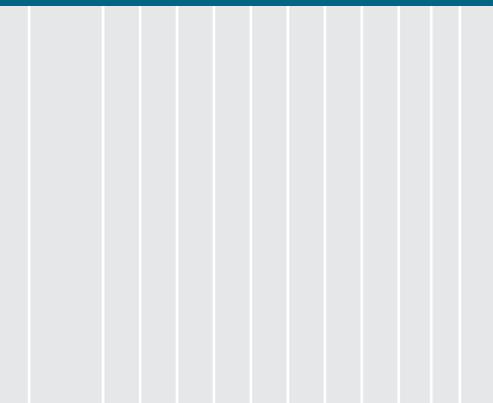




Piano direttore cantonale

Progetto Città-Ticino

Sintesi obiettivi esempi



Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento del territorio
Sezione sviluppo territoriale



Sommario

1	Il territorio, un patrimonio da gestire	4
2	Il Piano direttore	9
3	Temi e sfide del Ticino	13
4	La risposta pianificatoria: Città-Ticino	18
5	Attuare Città-Ticino	22
6	Dagli obiettivi ai progetti	27
	Sigle e abbreviazioni	32
	Indice	33

Il territorio, un patrimonio da gestire

Siamo tutti consapevoli del valore del territorio, specie se relativamente ridotto come in Svizzera ed in particolare in Ticino dove l'area più facilmente utilizzabile, quella di fondovalle al di sotto dei 500 metri di altitudine, rappresenta meno del 15% del totale. Il territorio è un patrimonio e come tale va amministrato: si tratta perciò di gestirlo e promuoverlo in modo razionale, tenendo conto in modo dinamico di società, ambiente ed economia. L'obiettivo è di migliorare il nostro habitat, elevando di conseguenza la nostra qualità di vita e aumentando l'attrattiva del Ticino per abitanti, turisti e imprenditori. Questo patrimonio è comune a tutti: sta a tutti occuparsene, a partire dai piccoli gesti quotidiani. Ma perché lo sviluppo non sia disordinato, caratterizzato da sprechi e squilibri, è necessaria una conduzione strategica e coordinata. Questo compito spetta principalmente alla pianificazione territoriale, che deve tradurre in un progetto di organizzazione del territorio la volontà politica di promuovere uno sviluppo sostenibile. Principale strumento della pianificazione è il Piano direttore cantonale (PD), che ha un ruolo strategico e operativo.

Da soli tuttavia gli strumenti pianificatori, come scrive l'Ufficio dello sviluppo territoriale (ARE), «non garantiscono sempre uno sviluppo sostenibile» pur avendo un ruolo essenziale. Per raggiungere questo obiettivo è necessario che verso di esso convergano tutte le altre politiche settoriali e vi sia la partecipazione di collettività e istituzioni a ogni livello.

I.1 La pianificazione

La pianificazione territoriale è un mezzo per armonizzare le numerose e differenziate richieste d'uso del territorio con l'obiettivo di promuovere uno sviluppo equilibrato. Essa va dunque oltre la funzione tecnico-amministrativa per farsi uno dei principali mezzi di ponderazione fra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile. Compito non facile specie perché il territorio è oggi sottoposto a tensioni, conflitti, squilibri crescenti nonché a continui mutamenti sia in seguito a fenomeni naturali, sia per via dell'intervento umano.

Occorre distinguere tra pianificazione direttrice e pianificazione delle utilizzazioni. La prima orienta lo sviluppo del territorio cantonale, coordina le attività di impatto territoriale ed è vincolante per i Comuni. La seconda determina nel dettaglio gli usi del suolo consentiti ed è vincolante anche per i proprietari di fondi. Le due pianificazioni sono tra loro legate in un processo che porta dal livello strategico a quello operativo.

Vanno infine menzionate due caratteristiche essenziali della moderna pianificazione: aggiornamento costante (rolling wave planning) e interdisciplinarietà. Aggiornamento costante per adattarsi ai cambiamenti, verificare gli obiettivi raggiunti e mancati (è necessario un regolare monitoraggio del territorio) e porre dunque in atto le necessarie correzioni di rotta. Interdisciplinarietà per la natura stessa della pianificazione, che coinvolge in un dialogo continuo diritto, socioeconomia, ecologia, mobilità, agricoltura e così via.

I.2 Gli obiettivi della pianificazione

L'obiettivo generale della pianificazione è di gestire il patrimonio territoriale in funzione della qualità di vita. Nelle "Linee guida per l'orientamento del territorio" pubblicate dall'ARE nel 1996 si legge: «La pianificazione deve proporre un progetto che contribuisca a creare le condizioni quadro per il miglioramento della qualità della vita collettiva ed individuale». Da questo scopo primario, da questa volontà di «rendere il territorio più propizio alla vita quotidiana e alla sopravvivenza del gruppo», discendono quattro obiettivi principali.



L'area di Chiasso, un esempio del sovrapporsi di molteplici contenuti sul ridotto territorio di fondovalle.



Utilizzo equilibrato del suolo - Si tratta di ponderare gli aspetti quantitativi e qualitativi, cioè di trovare un equilibrio tra la scarsità del suolo e le molteplici richieste di spazio per i diversi tipi di utilizzo richiesti dalla società. Uno dei principali metodi per conseguire questo obiettivo è la densificazione del territorio edificato, che permette di contenere l'estensione dell'area edificabile utilizzandola meglio.

Sviluppo armonioso dell'insieme del territorio - Si tratta di valorizzare le specificità del territorio e di conciliare le molteplici funzioni che esso deve assumere (paesaggistiche, ambientali, economiche, sociali, ...) per promuovere uno sviluppo equilibrato.

Protezione della natura e del paesaggio - Vanno valutate le pressioni sul territorio esercitate dai diversi utilizzi in modo da poter adottare misure preventive (meglio) o soluzioni a posteriori che garantiscano il rispetto della natura e dell'ambiente. Dipendono da questo principio anche le misure compensative e sostitutive per i casi in cui la realizzazione di un progetto (ad esempio una linea ferroviaria) debba forzatamente toccare un'area naturale.

Ottimizzazione dei bisogni di popolazione ed economia - Le diverse esigenze della popolazione e dell'economia (industrie, artigianato, commercio, servizi, agricoltura, turismo, ...) sono sovente conflittuali tra loro. Tramite la pianificazione si tratta di valutare l'impatto

dei vari usi prospettati e di proporre soluzioni che presentino un buon livello di consenso e minimizzino i conflitti.

1.3 Le grandi sfide

La pianificazione è confrontata a una serie di grandi sfide. In Svizzera (ma non solo) sono:

Edificazione diffusa - La continua costruzione e dispersione di insediamenti e infrastrutture consuma terreno e fa aumentare la domanda di mobilità. Spetta alla pianificazione in particolare il compito di arginare il fenomeno.

Squilibri regionali - Si sta allargando la forbice delle disparità tra le regioni che prosperano e quelle che invece sono stagnanti o declinanti. Ciò sia su scala nazionale, sia su scala cantonale. S'impone una politica di riequilibrio regionale che tocchi anche la pianificazione.

Perdita di superficie agricola - La superficie agricola continua a calare. In montagna a causa del progressivo abbandono dell'attività, al piano per la pressione degli insediamenti. La pianificazione può porre dei paletti, ma per cogliere l'obiettivo serve l'aiuto anche di altre politiche, in particolare di quella economica (sostegno all'agricoltura di montagna).

Crescita della mobilità - La dispersione degli insediamenti ha favorito un notevole aumento della mobilità, sia all'interno delle regioni sia tra i diversi agglomerati. Contemporaneamente si è assistito a una crescita del traffico

di transito e di quello pesante su strada, ciò che ha provocato un aumento della pressione sulle condizioni ambientali.

A queste sfide presenti in tutta la Svizzera, in Ticino se ne aggiungono altre che sono peculiari del Cantone (vedi cap. 3). In ogni caso tutte (quelle generali e quelle specifiche del Ticino) toccano fundamentalmente quattro grandi temi: l'organizzazione del Cantone al suo interno e nei suoi rapporti con l'esterno, gli insediamenti, la mobilità e l'ambiente.

1.4 Principi di gestione

Una corretta pianificazione del territorio si basa principalmente sul concetto di sviluppo sostenibile e deve rispettare i principi della conoscenza, della collaborazione tra tutte le parti e dell'immediatezza di risposta (ossia il citato aggiornamento costante per adeguarsi ai cambiamenti).

1.4.1 Sviluppo sostenibile

La Costituzione federale afferma che «*la Confederazione e i Cantoni operano a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo*». Detto altrimenti si afferma il principio dello sviluppo sostenibile, che consiste in una crescita che soddisfi i bisogni senza compromettere le risorse e le possibilità delle generazioni future.

Lo sviluppo sostenibile tocca tre sfere: la dimensione economica, quella sociale e quella ambientale. Per ognuna di esse deve soddisfare un certo numero di esigenze. In ambito pianificatorio sono:

Dimensione economica - L'organizzazione del territorio rafforza la crescita economica; l'accessibilità è ottimizzata; i costi dell'urbanizzazione sono sopportabili.

Dimensione sociale - Lo sviluppo delle regioni periferiche è orientato verso i poli regionali; la popolazione gode della protezione contro l'inquinamento e i pericoli naturali; la qualità di vita viene migliorata attraverso uno sviluppo ordinato e una riqualifica urbanistica degli insediamenti.

Dimensione ambientale - L'organizzazione del territorio incoraggia l'impiego dei mezzi di trasporto più ecologici ed evita spostamenti inutili; le risorse naturali non rinnovabili vengono risparmiate il più possibile; pri-

ma di ampliare le aree edificabili occorre sfruttare meglio quelle già disponibili.

L'ultima esigenza nell'ambito della dimensione ambientale è di particolare importanza in Ticino, dove il territorio di fondovalle, dunque di più facile sfruttamento, rappresenta una piccola percentuale del totale. È perciò prioritario utilizzare efficacemente le infrastrutture esistenti e svilupparle in modo razionale.

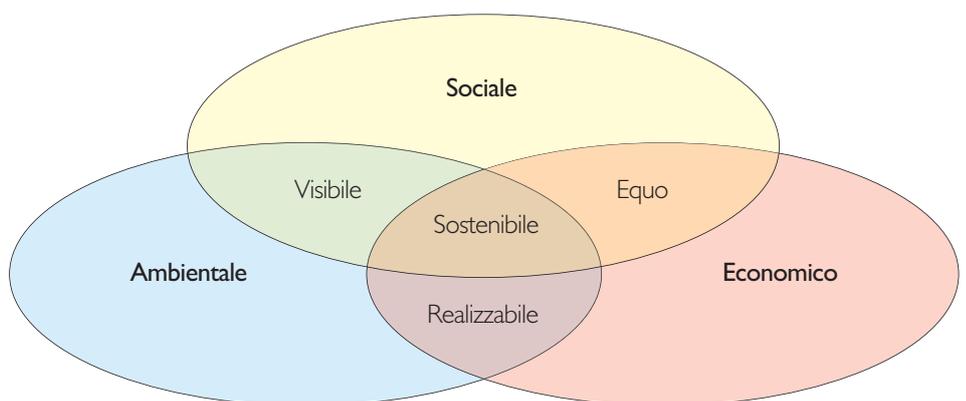
1.4.2 Cultura del territorio

Una pianificazione coordinata, concreta, flessibile e condivisa è la base per la salvaguardia e promozione del territorio. Per tradurre il

disegno pianificatorio in un ambiente più sano, sicuro, bello occorre tuttavia la partecipazione di tutti. Ognuno deve far propri i principi di rispetto e cura del proprio habitat.

Il territorio in cui abitiamo, lavoriamo, ci svagiamo – dove, in un sol verbo, viviamo – è infatti la nostra casa, ed esso, come una casa ben costruita e confortevole, si mantiene tale solo se i suoi abitanti ne hanno cura. È un'evidenza eppure non è difficile notare come sia spesso dimenticata.

Serve dunque un impegno comune ed esso è sicuramente favorito da una maggior conoscenza del nostro territorio e dalla consapevolezza dei suoi valori.





Uno scorcio dell'area di Riazzino dove si sta pianificando la Porta Est del Locarnese in un discorso di collaborazione pubblico-privato.

1.4.3 Progetti integrati e collaborazione

Va favorita la ricerca di visioni e progetti integrati e coerenti alla scala territoriale più adeguata, promuovendo la collaborazione e partecipazione di tutti gli attori pubblici e privati.

Scala adeguata - Spesso la scala comunale è troppo ristretta per affrontare temi e problemi che superano i confini locali.

È ad esempio il caso dei progetti di tutela e valorizzazione paesaggistica. Per essi, accanto alla scala locale, ne è stata perciò varata un'altra, comprensoriale, che, superando il limite giurisdizionale dei Comuni, permette di agire su un comparto coerente dal punto di vista territoriale. Il Cantone ha individuato una ventina di possibili comprensori di analisi e progettazione paesaggistica, definiti in base a criteri geografici e socioculturali. Si tratta di paesaggi unitari, indipendenti dai confini comunali: la Val Lavizzara, la Riviera, il Malcantone, l'Alto Vedeggio ne sono un esempio.

Collaborazione - La ricerca del consenso è molto importante per facilitare la concretizzazione degli obiettivi. La collaborazione e partecipazione degli attori privati a fianco di quelli pubblici ne è una premessa.

Pensiamo alle aree commerciali e/o industriali. Stabiliti i potenziali di sviluppo ammissibili presenti sul territorio si tratta di incentivare gli operatori economici ad insediarsi in quelle ubicazioni dove i benefici sono massimizzati e gli effetti negativi limitati. Come? Garantendo

una buona accessibilità: concentrare queste aree in prossimità di svincoli autostradali e/o di stazioni e raccordi ferroviari è infatti interessante per entrambe le parti (per l'operatore economico per evidenti motivi, per il Cantone perché evita traffico al di fuori degli assi di transito e risparmia territorio).

Esempi concreti di questo indirizzo sono la progettazione della nuova stazione di Arbedo-Castione accanto a un'area che possiede un grande potenziale economico ed è attrattiva per l'insediamento di diversi contenuti e la pianificazione della Porta Est del Locarnese a Riazzino, dove contigui ci sono spazi industriali, artigianali, commerciali, agricoli e di svago.

1.4.4 Monitoraggio e controllo

Promuovere una pianificazione dinamica e adattabile richiede da un lato di verificarne gli effetti, dall'altro di tenere sotto controllo i cambiamenti del territorio. Da qui l'avvio nel 2002 dell'Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-TI), concepito come un vero e proprio strumento di accompagnamento del PD.

L'OST-TI svolge due funzioni principali. La prima è il monitoraggio del territorio cantonale per seguire l'evoluzione di fenomeni e dinamiche spaziali. La seconda consiste nel misurare concretamente l'efficacia del PD. Il paragone fra la situazione osservata e quella auspicata permette la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi del PD nel tempo. Si potranno perciò predisporre gli

opportuni adattamenti e correttivi, applicando concretamente il citato principio della pianificazione ad aggiornamento costante.

1.5 Necessità di un sistema coerente

Il principale strumento della pianificazione a livello cantonale è il PD, che deve affrontare dinamicamente problemi e sfide nel rispetto dei principi di gestione citati in 1.4.

Nel far ciò il PD deve basarsi su una visione territoriale, al cui interno siano chiaramente delineati indirizzi e priorità. La visione per l'orizzonte Ticino 2020 costituisce un'evoluzione di quella del PD del 1990: la Città-regione di allora si evolve infatti nell'odierna Città-Ticino (cfr. cap. 4).



L'immagine satellitare evidenzia sia l'ancora ampia superficie boschiva del Cantone, sia come gli insediamenti siano concentrati nelle ridotte aree di fondovalle sotto i 500 metri di altitudine.

2.

Il Piano direttore

Il Piano direttore cantonale (PD) è il principale strumento che permette al Governo di perseguire una pianificazione coerente a lungo termine del territorio.

2.1 Strumento strategico e operativo

Livello strategico - Per elaborare una strategia è stato necessario acquisire una visione generale e dinamica dello sviluppo territoriale, individuando così problemi, sfide e priorità. Acquisite tali conoscenze, si è elaborato uno scenario di sviluppo sostenibile al quale realisticamente mirare attraverso un progetto territoriale per il prossimo ventennio.

Questo progetto mira a cogliere le opportunità e a ridurre i rischi dell'evoluzione futura: non si tratta dunque d'imporre una visione, ma d'inserirsi nel flusso degli eventi in modo attivo. Ciò concerne tutti gli attori territoriali (istituzioni, economia, società) ai diversi livelli.

Livello operativo - Dalla strategia discendono progetti e misure operative che sono contenuti in specifici documenti, denominati schede, e sono accompagnati da piani (cartografia). Il PD infatti è anche uno strumento tecnico, che raccoglie, ordina e orienta le differenti azioni del Governo e dell'amministrazione in funzione del progetto territoriale. L'operatività del PD si esplica fondamentalmente in due modi:

- *Amministrazione cantonale*

Il PD orienta e coordina l'azione dei servizi cantonali che agiscono direttamente sul territorio.

- *Comuni*

Il PD fissa condizioni quadro per i Comuni che le integrano nei rispettivi piani regolatori.

2.2 Strumento coordinato

Il Piano direttore è coordinato con le politiche federali che hanno incidenza territoriale; è inserito nella visione a lungo termine espressa nel Rapporto sugli indirizzi; tiene conto delle pianificazioni degli altri Cantoni e delle regioni di frontiera.

2.2.1 Coerente con la pianificazione federale

Concezioni e piani settoriali - La pianificazione federale si esplicita in ambiti di competenza diretta della Confederazione, come gli impianti militari (nella foto l'aerodromo di Payeme),



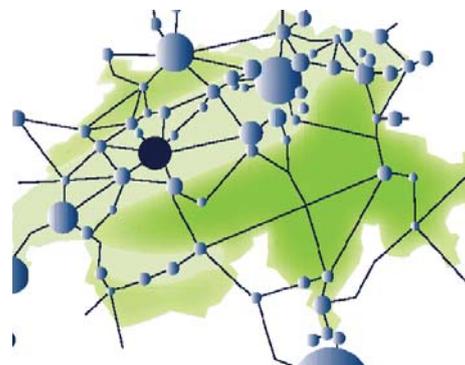
in settori dove le competenze federali sono parziali (agricoltura, trasporti, ambiente, energia, foreste, ...) e nella creazione di condizioni favorevoli per la pianificazione di terzi.

La Confederazione allestisce e adotta concezioni (ad esempio quella del paesaggio nazionale) e piani settoriali (es.: AlpTransit) per pianificare e coordinare i suoi compiti nella misura in cui essi incidano notevolmente sul territorio e sull'ambiente. I contenuti di questi documenti vanno ripresi o considerati dai Cantoni nell'allestimento dei rispettivi PD.

Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005 - Alla base della pianificazione federale v'è il Rapporto sulle Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero, attualmente oggetto di revisione sulla base del Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005.

Questo documento pone l'accento in primo luogo sulla crescente urbanizzazione del Paese, soprattutto a detrimento delle zone agricole. Negli ultimi venti anni le aree urbanizzate sono aumentate di 1 m² al secondo e oggi i 3/4 degli abitanti vive negli agglomerati, dove si concentra l'82% dei posti di lavoro. Questa urbanizzazione contribuisce al forte aumento della mobilità stradale (quintuplicata tra il 1960 e il 2000), si traduce in dispersione degli insediamenti, non è priva di conseguenze sociali (per esempio nei centri delle città si concentrano i ceti più deboli). È una linea di evoluzione che non rispetta i principi dello sviluppo sostenibile.

Si tratta dunque di correggere la rotta. Per far ciò è in via di allestimento un progetto territoriale denominato "Una Svizzera urbana e policentrica", cioè una Svizzera con diverse reti di località separate tra di loro da aree rurali e naturali e caratterizzata da un'organizzazione centripeta (schema). Il futuro dello spazio alpino, che occupa il 60% del territorio, è legato alla solidarietà delle metropoli ma anche delle regioni alpine di altri Paesi europei.



L'obiettivo del progetto 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.



2.2.2 Fondato sul Rapporto sugli indirizzi

La legge afferma che il PD è un piano normativo fondato sul Rapporto sugli indirizzi di sviluppo socioeconomico, di politica finanziaria e di organizzazione del territorio (RI), del quale deve assumere e consolidare le indicazioni a carattere territoriale.

Il RI esprime le scelte fondamentali a medio-lungo termine del Cantone (Ticino 2020), il PD ha il compito di creare le necessarie premesse territoriali per realizzare i progetti del RI. Sono dieci, tre dei quali hanno una valenza territoriale preponderante e sono perciò ripresi dal PD:

- *Ticino delle regioni*
Ogni regione deve essere messa nella condizione di poter valorizzare le sue specificità concorrenziali.
- *Ticino da vivere*
Va costantemente ricercato il delicato equilibrio dei fattori naturali e antropici, aumentando così l'attrattiva del Cantone. Per questo il RI auspica un'adeguata protezione del patrimonio territoriale e ambientale, oltre alla promozione del senso di appartenenza e di identità delle collettività al territorio e alle istituzioni.
- *Mobilità*
È necessario favorire l'accessibilità e la mobilità interna ed esterna, che deve essere integrata (coinvolge tutti i mezzi di trasporto e dialoga con ambiente e territorio). Il PD è chiamato in causa, in modo indiretto e con differente intensità, anche dagli altri sette progetti, ossia:

- *Ticino della conoscenza*
- *Ticino centro direzionale*
- *Ticino delle imprese*
- *Ticino delle risorse energetiche*
- *Salute e benessere*
- *Famiglie*
- *Ticino regione sicura*

2.2.3 Collaborazione con i Cantoni e le regioni confinanti

I Cantoni devono collaborare con le autorità federali e i Cantoni vicini quando i rispettivi compiti interferiscono. Oltre che con i Cantoni confinanti, i Cantoni di frontiera devono collaborare con le autorità regionali dei Paesi limitrofi quando le loro attività hanno ripercussioni oltre confine.

2.3 I contenuti del Piano direttore

Il PD è formato da una parte esplicativa e da una costitutiva.

2.3.1 Parte esplicativa

È costituita dal Rapporto esplicativo (RE). Privo di valore giuridicamente vincolante, esso costituisce il compendio di tutto quanto è necessario sapere per una approfondita lettura e comprensione del Piano direttore.

Il RE del nuovo PD dapprima illustra le problematiche e le nuove sfide alla luce dei mutamenti dell'ultimo ventennio, delle tendenze in atto e delle prospettive per i prossimi quindici, poi descrive la meta cui tendere – uno sviluppo sostenibile e competitivo – e la strategia per dirigersi verso di essa. Questa strategia fa pmo sul progetto territoriale denominato Città-Ticino, che si traduce in una serie di obiettivi commentati nel RE.

2.3.2 Parte costitutiva

Dalla strategia descritta nel RE discendono gli obiettivi pianificatori cantonali, che a loro volta sono attuati tramite le misure e i progetti contenuti nelle schede e nei relativi piani cartografici. Obiettivi, schede e piani formano la parte costitutiva del Piano direttore, cioè quella giuridicamente vincolante.

Gli obiettivi pianificatori - Gli obiettivi pianificatori cantonali hanno le caratteristiche di normativa di legge e costituiscono la spina dorsale degli indirizzi per la gestione del territorio ticinese. Gli obiettivi devono essere perseguiti dalle autorità con compiti d'incidenza territoriale, devono cioè ispirare le scelte di organizzazione territoriale del Cantone, dei Comuni e dalle Regioni nell'ambito delle rispettive competenze.

Le schede - Assieme ai piani sono gli strumenti operativi del PD. Le schede contengono le misure concrete di gestione e d'esecuzione concernenti l'organizzazione e l'utilizzazione del territorio. L'elaborazione di una scheda è necessaria quando soddisfa almeno uno dei tre seguenti criteri:

- *Considerevole importanza territoriale*
Ci si riferisce anche all'estensione territoriale degli effetti di un progetto: un centro commerciale occupa una superficie relativamente contenuta ma per il traffico che genera ha un impatto territoriale ben più ampio.
- *Rilevanza cantonale o federale*
Quando un tema, per esempio un piano dei trasporti, impone di coordinare tra loro più Comuni e/o numerosi attori anche non istituzionali.

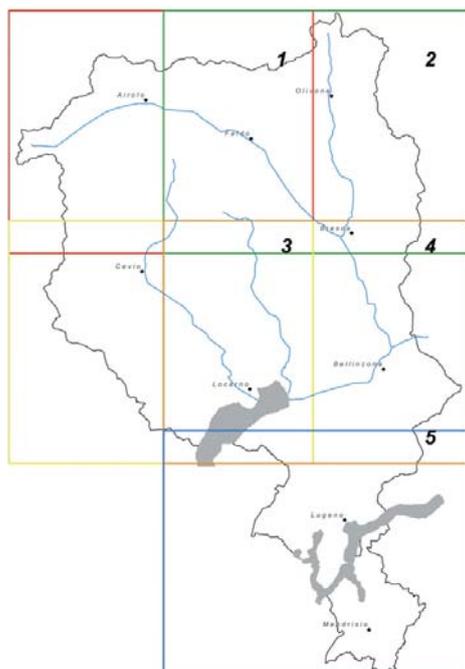
- *Marcate differenze tra sviluppo auspicato e vigente ordinamento delle utilizzazioni.*

Quando le scelte strategiche di PD contrastano con l'utilizzazione del suolo: si impongono dunque precise indicazioni su come superare l'ostacolo.

Al momento il PD propone 46 schede: 13 sono state riprese integralmente dal PD 90 perché ancora attuali, 31 sono nuove, 2 sono schede del PD 90 aggiornate nei contenuti.

I piani - I piani sono costituite dalla carta di base e da quattro carte tematiche.

La scala della carta di base è di 1:50'000. Occupa 5 fogli e ha un valore vincolante. La



versione pdf può essere scaricata via internet da: www.ti.ch/dt/dstm/sst/Temi/Piano_direttore/PD_revisione/Schede_carto/Carre.htm (lo stesso per le carte tematiche).

Gli obiettivi pianificatori e le schede sono suddivisi in quattro ambiti: Patrimonio, Rete urbana, Mobilità e Vivibilità. Per ognuno di essi è stata allestita una carta tematica in scala 1:130'000. Esse hanno carattere informativo e offrono una rapida visione cantonale di una determinata tematica nella sua strategia e nelle sue relazioni esterne al Ticino.

2.4 Quadro giuridico e procedura

2.4.1 Quadro di riferimento federale

La Legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT) obbliga la Confederazione, i Cantoni e i Comuni a elaborare e a coordinare le pianificazioni necessarie alla realizzazione dei rispettivi compiti d'incidenza territoriale. Confederazione, Cantone e Comuni sono tenuti a perseguire gli obiettivi fissati dalla legge federale e ad osservare i principi che costituiscono il fondamento della pianificazione del territorio.

La popolazione deve essere informata ed avere parte attiva nel processo di elaborazione dei piani.

Obbligo di adozione - La legge federale impone ai Cantoni di adottare il Piano direttore allo scopo di assicurare una pianificazione coerente e continua del territorio cantonale, stabilendo le grandi linee dello sviluppo auspicabile e indicando il modo di coordinare le diverse attività con incidenza spaziale.



Contenuto minimo - La legge federale impone ai Cantoni un contenuto minimo per il PD. Esso consiste da un lato nell'indicazione delle modalità di coordinamento delle attività d'incidenza territoriale, dall'altro nella formulazione dei tempi e dei mezzi previsti per l'attuazione di questi compiti (Programma d'attuazione).

Approvazione del Consiglio federale - Il Piano direttore va sottoposto al Consiglio federale per approvazione. Quest'ultima ha effetto costitutivo, ossia è legalmente vincolante solo per i rapporti esterni al Cantone, cioè con la Confederazione stessa e i Cantoni limitrofi. Infatti già con l'adozione cantonale (vedi 2.4.2) obiettivi, schede e piani producono i loro effetti giuridici all'interno del Cantone.

2.4.2 Quadro di riferimento cantonale

È la Legge cantonale d'applicazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT), che regola la procedura di allestimento e adozione del PD.

Gli obiettivi pianificatori, codificati in forma di legge, sono stati adottati dal Gran Consiglio il 26 giugno 2007 e, non appena cresciuti in giudicato, sono entrati immediatamente in vigore.

Le schede, dopo l'elaborazione iniziale, sono aggiornate in funzione dell'avanzamento della loro attuazione e del mutare delle circostanze lungo tutto l'arco di vita del PD. Nel 2009 è stato sottoposto a procedura di adozione un blocco di 29 nuove schede.



3.

Temi e sfide del Ticino

Un territorio, e quello ticinese non fa eccezione, è sempre confrontato a pressioni e cambiamenti esterni e interni in un processo di continuo mutamento. Un processo che si è accelerato in epoca contemporanea e che ha assunto un più elevato grado di complessità rispetto al passato. Una regione si trova così regolarmente confrontata a nuove sfide per affrontare le quali è necessario adeguare/rinnovare il progetto di organizzazione territoriale. A monte del progetto territoriale vi deve essere un'analisi dinamica della situazione, non una fotografia congelata nel tempo ma un film che evidenzia l'evoluzione in corso e quella futura. L'analisi tiene conto anche dei nuovi fenomeni che si sono manifestati nell'ultimo ventennio, tra i quali in particolare l'accelerazione dello sviluppo tecnologico-informatico e la globalizzazione. Sono fenomeni che stanno esercitando marcate pressioni sul territorio e sugli equilibri al suo interno, modificando le modalità d'uso del suolo e i fattori di localizzazione.

3.1 Le dinamiche generali

3.1.1 Tra nord e sud

Il nostro Cantone si trova tra due regioni metropolitane: a nord il sistema urbano svizzero con al centro Zurigo, a sud il Norditalia e in particolare la Lombardia. Entrambe queste regioni hanno conosciuto significativi mutamenti, che si ripercuotono sul Ticino. Ciò rischia di trasformarci da un lato in mero corridoio di transito senza benefici economici tra Zurigo e Milano, dall'altro in satellite residenziale o in doppia periferia rispetto a queste due aree metropolitane.

A nord - Nel nord della Svizzera i fenomeni specifici più rilevanti dell'ultimo decennio sono stati la concentrazione delle attività economiche negli agglomerati più importanti (Zurigo, Basilea, asse Ginevra-Losanna) e la diffusione della popolazione anche in contesti periferici non particolarmente dinamici. Data la maggior distanza tra i luoghi di abitazione e i posti di lavoro (e sovente le aree ricreative) ne è derivato un aumento degli spostamenti e dunque un'elevata crescita della mobilità.

A sud - A sud si sta sviluppando una megalopoli di 6 milioni di abitanti imperniata su Milano. Ne consegue un aumento della pressione sul nostro Cantone, anche per la diminuzione dell'effetto frontiera. Non solo, il ritmo di crescita economico del Norditalia, che sta conoscendo una forte terziarizzazione, è risultato maggiore, nell'ultimo decennio, rispetto a quello della Svizzera e soprattutto a quello del Ticino, con evidenti effetti di aumento della concorrenza.

3.1.2 Il contesto cantonale

Alla scala cantonale ritroviamo, quasi in miniatura, i fenomeni della periurbanizzazione e della concentrazione economica.

Periurbanizzazione - Con questo termine ci si riferisce al trasferimento verso aree periferiche residenziali di popolazione urbana, che tuttavia mantiene la propria attività in prevalenza nei centri e negli agglomerati. In Svizzera e in Ticino questo fenomeno si è iniziato negli anni '70-'80 ed è tuttora in corso.

La periurbanizzazione ha diverse conseguenze problematiche, in particolare: aumento della mobilità e dunque di traffico e inquinamento, spreco di territorio e di energia, pressione sulle aree agricole.



Polarizzazione su Lugano - Negli ultimi 15 anni non si sono registrati cambiamenti radicali nelle caratteristiche degli agglomerati cantonali, tuttavia si sono rilevati mutamenti di tipo quantitativo e qualitativo che fanno oggi dello spazio urbano ticinese un territorio diverso da quello di fine anni '80, inizio '90.

L'agglomerato di **Locarno** conserva la sua specializzazione nei servizi di accoglienza turistica e alcune, ridotte, competenze industriali. Tuttavia la città non pare in grado di esercitare un ruolo di centro trainante per tutta la regione.

L'agglomerato di **Bellinzona**, dove si è registrata una lieve crescita degli occupati, assolve invece questa funzione trainante, rafforza la sua specializzazione nei servizi amministrativi, conserva il suo peso nei settori dei trasporti ferroviari e dell'insegnamento e ha sviluppato l'ambito della ricerca biomedica.

L'agglomerato di **Chiasso-Mendrisio** vede stabile l'occupazione (il calo a Chiasso è compensato dalla crescita a Mendrisio) e mantiene una specializzazione nella logistica



e nelle attività industriali, che sono però passate da quelle basate sulla forte intensità di lavoro poco o non qualificato a quelle più specializzate con manodopera meno numerosa ma più qualificata.

L'agglomerato di **Lugano** ha registrato una chiara e crescente concentrazione delle attività – aveva il 38,1% degli addetti cantonali nel 1985, nel 2005 sono risultati il 44,8% – e presenta oggi un profilo funzionale sempre meno specializzato, pur restando predominante il settore bancario assicurativo e di servizio alle imprese.

Questi cambiamenti nel complesso indicano dunque un rafforzamento dell'agglomerato di Lugano quale centro economico e finanziario del Cantone. Esso si afferma infatti come polo sempre più diversificato e opera sempre più, alla scala cantonale, con la stessa logica di un centro metropolitano alla scala nazionale.

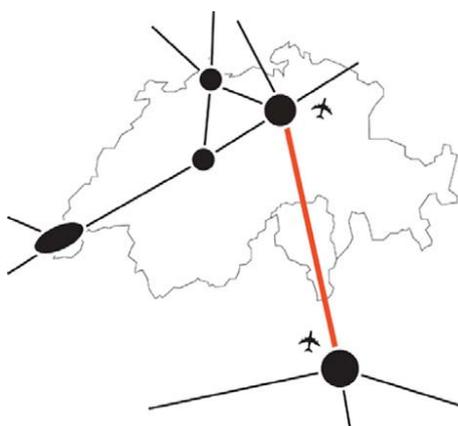
3.1.3 Rischio di esclusione e metropolizzazione

Per il periodo 2005-2020 è stato allestito uno scenario tendenziale di sviluppo territoriale, che rappresenta un probabile futuro se gli attori territoriali (istituzioni, professionisti del settore, economia e società civile) non saranno in grado di formulare misure e comportamenti atti a contrastarlo.

Lo scenario, elaborato tenendo conto anche delle previsioni socioeconomiche (vedi. 3.2), è denominato «Esclusione e metropolizzazione» (schema). Sul piano internazionale e nazionale mostra come il Ticino rischi l'esclusione trasformandosi in semplice corridoio lungo l'asse Nord-Sud (Zurigo-Milano). Sul piano interno prevede un aumento dello squilibrio tra

le regioni nonché tra gli spazi funzionali (specie fra quelli di retroterra e montagna e quelli urbani) a causa del crescere della concentrazione economica su Lugano (metropolizzazione).

Corridoio - In seguito all'indebolimento dell'effetto frontiera, ai processi di concentrazione della ricchezza nelle aree metropolitane dell'alto-piano svizzero e della pianura padana, alla terzianizzazione della Lombardia con relativa crescita della concorrenza, e all'avanzare della



globalizzazione, il nostro Cantone – mancando del necessario peso specifico – perderà quella funzione di intermediario, di ponte tra grandi città della quale ha beneficiato in passato. Verrà dunque “by-passato” dai flussi socioeconomici Nord-Sud, sopportando così crescenti carichi ambientali senza benefici economici.

Anche Lugano – che si svilupperà ulteriormente ma sarà confrontata all'insufficiente valorizzazione delle altre risorse ticinesi – non avrà la massa sufficiente per fungere da piattaforma tra Zurigo e Milano.

Il Ticino riuscirà a conservare solo alcune funzioni urbane, in particolare quella residenziale, che però lo trasformerà in declinante periferia di Zurigo e Milano.

Concentrazione - Sul piano interno si assisterà a un'ulteriore concentrazione di popolazione, posti di lavoro e risorse economiche nell'agglomerato di Lugano. Aumenterà così il divario tra Sopra e Sottoceneri e diminuirà la coesione territoriale. Inoltre l'edificazione diffusa andrà a compromettere l'ultima risorsa territoriale parzialmente libera del Cantone, il Piano di Magadino. Ampie regioni montane dall'alto valore paesaggistico saranno confrontate con il problema dell'abbandono delle attività economiche e con la mancanza di risorse per la gestione territoriale.

Da parte sua il Cantone, a causa della stagnazione economica, non disporrà dei mezzi finanziari per reagire e per intraprendere politiche attive (ad esempio nella prevenzione dei pericoli naturali). Per di più lo Stato si troverà anche confrontato con ulteriori oneri (ad esempio quelli dovuti all'invecchiamento della popolazione). Tutto ciò favorirà squilibri, tensioni e conflitti.

3.2 Demografia ed economia

3.2.1 Demografia

Evoluzione avvenuta - La popolazione ticinese è in costante aumento. Al 31 dicembre 2008 vi erano 332'736 abitanti: la crescita dal 1980 è stata del 24,8% con un incremento medio annuo dello 0,80%; dal 1990 è risultata del 16,1%, pari a un incremento medio annuo dello 0,83%. Questa crescita è dovuta quasi esclusivamente al positivo saldo migratorio con l'estero, anche se una parte minore dell'attivo è derivata dal saldo col resto della Svizzera, specie nel Locarnese.

I mutamenti demografici sono avvenuti in modo differenziato per aree funzionali. Benché fortemente rallentatosi, nelle regioni di montagna (specie le Tre Valli) è proseguito il calo di popolazione già riscontrato negli anni '80, mentre l'aumento è avvenuto nelle aree urbane, soprattutto nelle corone dei centri. Tuttavia se fino al 1990 la maggior crescita è stata negli immediati dintorni dei centri, in seguito essa è sopravvenuta in zone residenziali sempre più lontane, in particolare nella corona esterna di Lugano e sul Piano di Magadino. Questa evoluzione differenziata ha fatto sì che oggi negli agglomerati risiedono più di quattro persone su cinque, di cui quasi la metà in quello luganese. Altro importante fenomeno demografico è stato il proseguimento dell'invecchiamento della popolazione, tant'è che l'indice di anzianità ticinese risulta più elevato di quello medio nazionale. Ciò si ripercuote anche sulla necessità di servizi e infrastrutture.

Evoluzione prevista - Nel 2020, a seconda dell'andamento economico, la popolazione cantonale oscillerà tra i 335'000 e i 345'000 abitanti: questa crescita, come oggi, sarà determinata perlopiù dal saldo migratorio. Aumenterà ulteriormente anche il tasso di anzianità.



L'invecchiamento della popolazione imporrà probabilmente nuove strutture e servizi.

A questa popolazione serviranno circa 24'000 ulteriori alloggi. Benché meno intensa rispetto al passato, la pressione sulle zone urbane edificabili rimarrà forte, in particolare nell'area più esterna degli agglomerati, anche se oggi si assiste a un certo ritorno di popolazione nei centri (ad esempio da parte degli anziani alla ricerca di servizi sociali più accessibili).

3.2.2 Economia

Perdita di competitività - In termini di PIL l'economia cantonale è cresciuta a un ritmo inferiore a quello nazionale e a quello delle province italiane di confine. Il Ticino dal 1980 ha cioè perso competitività sia verso nord sia verso sud. Un fattore centrale in quest'ambito è la produttività del lavoro, in particolare nelle sue componenti principali, segnatamente il capitale umano e l'innovazione. Ebbene, dal 1985 al 2002 la produttività oraria media svizzera è cresciuta del 26% mentre nel nostro Cantone è aumentata "solo" del 20%.

In seguito, grazie alla forte espansione dell'economia mondiale, anche in Ticino si è registrata una leggera ripresa del PIL, ma poi è subentrata la crisi dell'autunno 2008 i cui effetti sono ancora in essere.

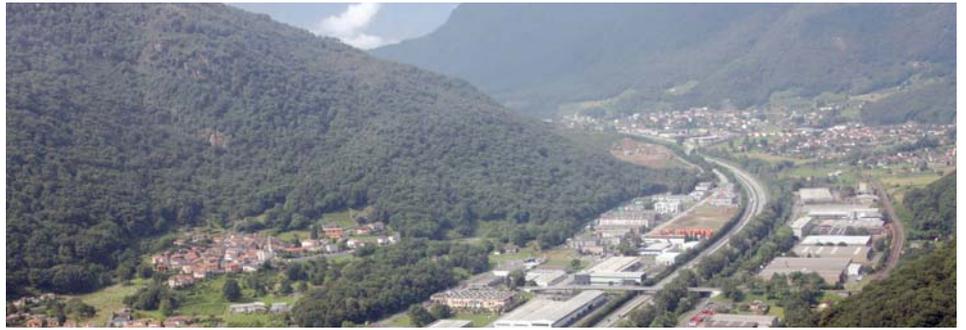
Occupazione - Fra il 1985 e il 2005 gli addetti sono aumentati del 9,3%, raggiungendo quota 163'060 (il 20,5% dei quali costituito da frontalieri). Questa crescita è avvenuta essenzialmente tra il 1985 e il 1991 ed è quasi esclusivamente dovuta all'incremento dei posti di lavoro a tempo parziale. Infatti nello stesso periodo l'aumento in equivalenti a tempo pieno è stato praticamente nullo (+0,6%).

La stragrande maggioranza degli addetti (91,7%) lavora negli agglomerati, secondo la seguente ripartizione: Lugano 73'042 (44,8% del totale cantonale), Chiasso-Mendrisio 29'465 (18,1%), Locarno 24'487 (15%), Bellinzona 22'599 (13,9%). È importante sottolineare come le aree centrali di questi agglomerati, che complessivamente accolgono circa un terzo della popolazione, offrono più della metà dei posti di lavoro, mentre le loro corone contano oltre la metà della popolazione ma meno di un terzo dei posti di lavoro: ciò ha un evidente e forte influsso sulla crescita del pendolarismo e dunque sull'organizzazione della mobilità.



Molte le incertezze sull'occupazione nei prossimi anni.

Squilibrio fiscale - La crescita non equilibrata dei posti di lavoro si riflette sull'evoluzione altrettanto non equilibrata del gettito fiscale: la supremazia di Lugano, la cui forza economica era già palese nel 1990, non solo si è riconfermata, ma è aumentata nel tempo. Così il Luganese è l'unica regione il cui gettito fiscale pro capite supera la media ticinese: da sola produce più della metà dell'intero gettito cantonale.



Una veduta della Val Riviera: evidente il concentrarsi in un ristretto spazio di aree industriali, vie di comunicazione e zone residenziali.

L'analisi fiscale mostra poi come la crescita delle differenze non è avvenuta solo per regioni (Luganese, Locarnese,...) e per agglomerati, ma anche per aree: il divario tra il Ticino urbano e quello periferico è ulteriormente aumentato, il che naturalmente si riflette sulla capacità di investire nella gestione del proprio territorio da parte dei Comuni del retroterra e della montagna.

Evoluzione - È prevista un'ulteriore forte spinta verso la terziarizzazione dell'area di Milano con una crescita della concorrenza regionale nei confronti del nostro Cantone, ad esempio per la fornitura di servizi alle imprese. Vi è anche il rischio di concorrenza da parte dell'alta Lombardia nell'assunzione di manodopera qualificata.

Il ritmo di sviluppo economico è determinato da localizzazione, mercato del lavoro e competitività: ne risulta che è necessario prevedere una forbice di crescita del numero delle aziende in Ticino – che nel 2005 assommavano a 19'117 – da un minimo di 1'000 a un massimo di 2'000 unità, i 4/5 delle quali appartenenti al terziario. Le richieste in termini di nuovo spazio insediativo non saranno rilevanti, con però un'importante eccezione: quella dei centri commerciali e del tempo libero, che già si sono moltiplicati dalla fine degli anni '80 con forti effetti sulla mobilità.

3.3 Suolo, ambiente, mobilità

3.3.1 Suolo

Il territorio al di sotto dei 500 m s.l.m. rappresenta solo il 14,5% dell'intera superficie cantonale, ma accoglie più dell'80% della popolazione ed oltre il 90% dei posti di lavoro:

questa concentrazione insediativa nel fondovalle – che deve coesistere con una diffusa rete di infrastrutture, specie di comunicazione – è cominciata alla fine dell'Ottocento con la realizzazione della ferrovia del San Gottardo e si è notevolmente accentuata dagli anni '50 del secolo scorso con la progressiva estensione della rete stradale.

Dagli anni '60 l'organizzazione territoriale è stata caratterizzata dalla suburbanizzazione, ossia dal trasferimento di insediamenti residenziali e produttivi (secondario) nelle cinture urbane, e dalla concentrazione del terziario nei poli urbani. Dagli anni '80 ha preso particolare vigore la periurbanizzazione, con la trasformazione dell'abitato rurale ai margini esterni degli agglomerati in insediamenti quasi esclusivamente residenziali (i posti di lavoro restano nelle aree urbane). Si è così assistito a un'edificazione diffusa e disordinata, che ha pure contribuito all'aumento della domanda individuale di mobilità verso i centri.

Insedimenti residenziali - Le zone edificabili comprendono i terreni idonei all'edificazione che risultano già occupati da costruzioni oppure che presumibilmente sarà necessario utilizzare nei prossimi 15 anni (cfr. art. 15 LPT e art. 67 LALPT).

Ebbene, in Ticino la riserva di area edificabile destinata alla residenza è eccessiva: è infatti ancora di tre volte superiore alle previsioni di sviluppo per i prossimi 10-15 anni in termini di spazio individuale per l'abitazione, il lavoro e il soggiorno turistico. In effetti, dopo il calo di questa riserva dal 38% del 1980 al 31% del 1994, si è unicamente riusciti ad evitarne l'espansione, mantenendola stabile.

Aree industriali e artigianali - Anche questo tipo di aree, pur facenti parte della zone edificabile e diffuse soprattutto nei principali fondovalle, risultano complessivamente sovradimensionate.

Inoltre ben i 2/3 delle attività economiche presenti nei fondovalle è stato insediato al di fuori delle zone industriali e artigianali, in particolare nelle zone residenziali dei centri dove l'abitazione convive con un'alta densità di posti di lavoro prevalentemente nei servizi. Il fondovalle del Cantone è così caratterizzato da una mescolanza funzionale in una continuità produttiva con poche cesure.

Terreno agricolo e bosco - Mentre nell'ultimo decennio le superfici di insediamento sono cresciute del 14%, il territorio agricolo è diminuito, sia in montagna (per abbandono degli alpeggi e conseguente espansione del bosco) sia nei fondovalle, dove le superfici a campo e prato sono state erose dall'avanzare degli insediamenti. Complessivamente la superficie agricola utile è calata del 10%.

Il bosco copre circa la metà del territorio cantonale. Esso è avanzato al di sopra degli 800 m s.l.m.; è invece risultato stabile tra i 600 e gli 800 m; è calato al di sotto dei 600 m s.l.m., fascia nella quale va dunque attentamente salvaguardato perché costituisce un'area di sva-



3.3.2 Ambiente

Acqua, rifiuti, terreno, aria - Nel ventennio i mutamenti del quadro ambientale sono stati molto significativi. Oggi la situazione è decisamente migliore per quanto concerne l'acqua, i rifiuti (grazie anche all'incremento del riciclaggio) e lo stato del terreno.

Per l'aria, nonostante i progressi, vi sono da compiere ulteriori progressi: infatti per alcune sostanze non sono ancora rispettati i valori limite previsti dalle norme. Per l'esattezza dei 18 limiti di immissione fissati dall'Ordinanza contro l'inquinamento atmosferico, 6 sono superati (polveri sottili, diossido di azoto e ozono: si tratta di due limiti per sostanza, uno giornaliero, l'altro annuale).

Inquinamento fonico - Il problema dell'inquinamento fonico – le cui fonti più importanti sono le strade, le ferrovie, l'aviazione e i poligoni di tiro – continua a preoccupare. È inoltre in costante e preoccupante aumento il rumore di fondo: si tratta di immissioni che, pur d'intensità inferiore ai limiti legali, costituiscono un disturbo persistente. Questo tipo di inquinamento colpisce circa il 30% del territorio.

Energia - Per quanto concerne l'energia i consumi di carburanti e combustibili fossili sono lontani dalla diminuzione necessaria per la salvaguardia del clima (effetto serra). In compenso, grazie anche al nuovo Piano forestale cantonale, sarà aumentata la produzione di legno quale vettore energetico rinnovabile.



Nella forma di pellet il legno, del quale il Cantone dispone di una forte riserva, è facilmente utilizzabile per il riscaldamento.

3.3.3 Mobilità

Forte crescita - Negli ultimi trent'anni la domanda di mobilità in Ticino è aumentata più della popolazione e del reddito cantonale: nelle principali sezioni della rete stradale il traffico è triplicato.

Nel settore delle persone la quota maggiore (40%) di chilometri percorsi è legata al tempo libero; seguono gli spostamenti pendolari (25%). Il 77% della domanda totale è soddisfatto dall'autovettura, il 14% dai mezzi pubblici, il 6% è mobilità lenta (pedoni e ciclisti).

Nel settore delle merci l'incremento è stato ancora più elevato. Il traffico è cresciuto soprattutto in seguito all'apertura della galleria del San Gottardo: tra il 1981 e il 2000 i veicoli pesanti su questo asse sono aumentati da



La promozione della ferrovia è essenziale per la diminuzione del traffico pesante.

675 a 4'500 al giorno. Questa tendenza è stata interrotta a partire dal 2001, in seguito all'introduzione di sistemi di gestione selettiva del traffico, al varo della tassa sul traffico pesante e alla promozione della ferrovia, ciò che ha riportato i transiti di veicoli pesanti attorno a una quota di circa 3'500.

Mutamenti nel pendolarismo - Due i cambiamenti fondamentali: da un lato la crescita della percentuale di pendolari sulla popolazione attiva occupata (dal 50.3% nel 1980 al 64.5% nel 2000), dall'altro il mutamento delle reti di attrazione pendolare. Si è assistito infatti ad una riduzione del numero dei centri nodali principali: oggi il Sottoceneri si configura come un'unica area di influenza pendolare dominata dall'agglomerato di Lugano, mentre nel Sopraceneri permangono due poli di attrazione ben delineati: Bellinzona e Locarno. Nel 1990 invece v'erano cinque aree distinte, ognuna con i suoi centri e sottocentri nodali: le Tre Valli; il Bellinzonese; il Locarnese e Vallemaggia; il Luganese; Chiasso e Mendrisio.

Evoluzione prevista - Sulla base delle tendenze attuali – considerando anche gli effetti di AlpTransit, i miglioramenti al trasporto pubblico e alcune opere stradali – è stimato un aumento complessivo della domanda di mobilità per il trasporto delle persone pari al 34%.

Per quanto concerne l'evoluzione del traffico pesante sul San Gottardo, fortemente influenzata da fattori internazionali, gli scenari vanno da una diminuzione del 50% (che coincide con l'obiettivo della Legge federale sul trasferimento del traffico) a un aumento del 20%.

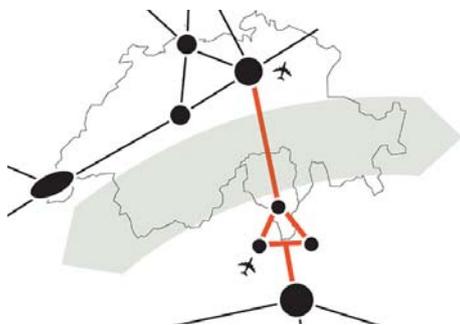
4.

La risposta pianificatoria: Città-Ticino

Per rispondere alle sfide del futuro cogliendone le opportunità è necessario un piano di governo, ossia un progetto di sviluppo socio-economico a medio-lungo termine, chiaro e condiviso. In tal senso il Rapporto sugli indirizzi costituisce la base di riferimento che si concretizza attraverso le Linee direttive, il Piano finanziario e il Piano direttore. Quest'ultimo è basato su un progetto territoriale di sviluppo, denominato Città-Ticino. Esso crea un quadro strategico di riferimento coerente dal quale discendono gli obiettivi pianificatori e le relative misure di attuazione, contenute nelle schede e nei piani.

4.1 La meta: integrazione e coesione

La meta da raggiungere attraverso il progetto territoriale è uno sviluppo denominato «Integrazione e coesione», schematizzato qui sotto. Da un lato si mira a un Ticino più integrato a livello nazionale e internazionale nonché con l'area transfrontaliera, dall'altro si punta a un Cantone che sappia accrescere la coesione interna grazie a un miglior equilibrio tra i poli



e alla riduzione del divario tra aree urbane e periferiche. Si vogliono valorizzare la propria identità e le risorse di tutte le regioni mettendole in rete.

4.2 Il Cantone come un'unica città

Idea cardine del progetto territoriale è la visione del Ticino come un'unica città in divenire. Una città con le sue zone verdi e di svago, i suoi quartieri multifunzionali e quelli specializzati, il suo centro degli affari e dei commerci, la sua sede amministrativa, le sue aree produttive, i suoi spazi per le proposte culturali e via dicendo.

La tendenza di sviluppo è già questa, ma si vuole che questa evoluzione avvenga in modo equilibrato, legando tutte le parti tramite collegamenti efficienti affinché ogni regione possa valorizzare le proprie peculiarità. In questo modo Città-Ticino potrà assumere un peso sufficiente per dialogare con le altre regioni d'Europa. Lugano ne resterà il motore economico, ma sarà di fatto tutto il Cantone, con gli altri centri, le sue valli, le sue montagne e le loro risorse, a porsi come interlocutore.

4.2.1 Un progetto a più scale

Il progetto territoriale è articolato su tre scale.

- Internazionale e nazionale

Il Ticino è uno spazio urbano direttamente coinvolto nelle relazioni tra le aree metropolitane a sud e a nord delle Alpi ed è pure uno spazio montano attraversato da importanti strutture di trasporto.

- Insubrica

Evidenzia un notevole incremento delle relazioni transfrontaliere, in particolare tra Sottoceneri e vicine province italiane con i loro poli di Como e Varese.

- Cantonale

Permette di osservare la complessità interna del nostro territorio, formato da agglomerati urbani e aree montane, zone dinamiche e zone in declino.

Per chiarezza espositiva, le scale internazionali e insubriche sono state raggruppate. Resta la distinzione tra "esterno" e "interno": il primo si riferisce al contesto internazionale, nazionale e insubrico; il secondo al contesto cantonale. Un miglior inserimento nel contesto esterno è favorito da una buona coesione interna; a sua volta essere integrati nelle relazioni superiori porta a benefici che si ripercuotono sul contesto interno.

Esterno: apertura, integrazione, identità - Nelle relazioni con l'esterno, il Ticino deve compiere un percorso di apertura e integrazione rafforzando nel contempo la sua identità nel contesto paesaggistico dell'arco alpino. Queste due politiche complementari sono volte a permettere al Cantone di salvaguardare il proprio valore di piattaforma privilegiata e attiva nell'intermediazione tra Nord e Sud. È dunque fondamentale essere allacciati alla rete delle città svizzere ed europee, qualificandosi come regione strategica. Per meglio integrarsi nel contesto urbano svizzero/internazionale occorre completare AlpTransit; favorire la costituzione del triangolo insubrico Lugano-Como-Varese, in particolare tramite la realizzazione della ferrovia Mendrisio-Varese-Malpensa e il parallelo completamento della rete stradale sulla base dei Piani regionali dei trasporti; promuovere collaborazioni con la Lombardia; inserire meglio il



La realizzazione completa di AlpTransit è di grande importanza per meglio integrarsi nel contesto urbano svizzero/internazionale.

Cantone nella rete degli agglomerati svizzeri specie nei trasporti, nella logistica, nella formazione, nella ricerca e sviluppo.

La via che conduce a rafforzare la nostra identità rispetto al contesto esterno passa anche attraverso un'intensificazione delle relazioni con i Cantoni alpini Grigioni, Uri e Vallese, in particolare nell'ambito della protezione e valorizzazione dello straordinario e unico patrimonio ambientale e culturale di cui disponiamo.

Si tratta di rafforzare ulteriormente le premesse territoriali per un'attività turistica compatibile con la salvaguardia dei valori naturali; di promuovere la realizzazione dei parchi nazionali e regionali; di condurre una più attiva politica del paesaggio.

Interno: riequilibrio regionale e coesione - Riconosciuto il ruolo centrale assunto da Lugano, sono messi in opera tutti i possibili strumenti (aggregazioni e collaborazioni intercomunali, promozione economica, miglioramento della rete dei trasporti, ...) per favorire l'equilibrio tra le diverse regioni, valorizzando le rispettive peculiarità: esse potranno così assolvere il ruolo di reali partner del motore economico Lugano. Nel contempo va incentivato il rafforzamento dei legami tra i diversi spazi funzionali del Cantone, in particolare tra aree urbane e zone di retroterra/montagna. Tutto ciò per rilanciare coesione e complementarità interne utilizzando al meglio le intere risorse cantonali e favorendo la competitività del Ticino quale zona strategica d'interesse tra nord e sud.

A livello interno il modello Città-Ticino è articolato in tre grandi componenti: le aree e gli agglomerati, la gerarchia della centralità, gli spazi funzionali (vedi schema).

Riequilibrio regionale e coesione possono essere raggiunti promuovendo **tre grandi aree** (regioni) e sostenendo al loro interno **quattro agglomerati**. Le tre aree vanno rafforzate nelle loro vocazioni (complementari, ma non esclusive), promuovendo una struttura policentrica degli insediamenti integrata dal profilo funzionale e della mobilità.

- *Luganese e Mendrisiotto*

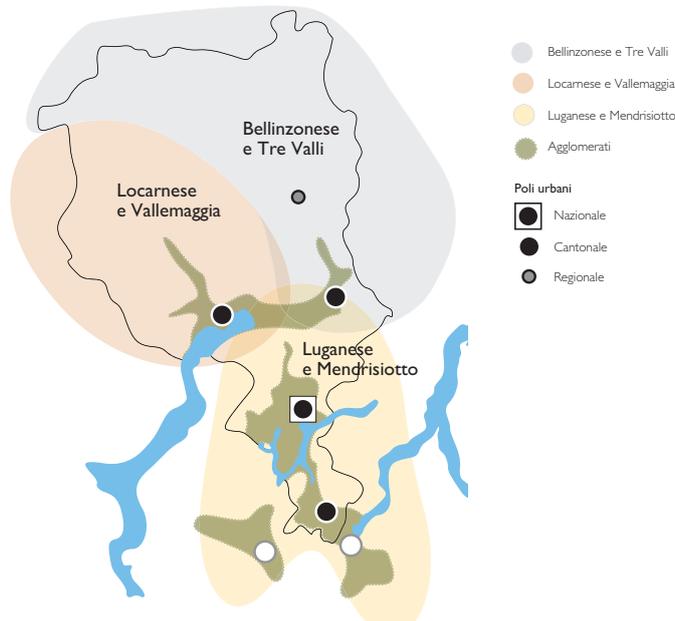
Comprende due agglomerati (Lugano e Chiasso-Mendrisio) sempre più funzionalmente integrati e tendenti a formare una sola area urbana abitata da quasi 200 mila persone, dotata dunque della sufficiente massa critica per confrontarsi con le limitrofe province di Como e Varese, e allo stesso tempo in grado di formare con esse un "triangolo insubrico" di forte valenza. All'interno dell'area sottocenerina va chiaramente preservata l'autonomia dell'agglomerato di Mendrisio-Chiasso promuovendone le specificità, per esempio la sua capacità industriale.

- *Bellinzonese e Locarnese*

Da una parte si tratta di rafforzare le relazioni tra queste due aree (comprese le rispettive valli), dall'altra di valorizzarle attorno ai loro poli, che a loro volta devono svilupparsi recuperando progettualità. In entrambi i casi va accresciuta la coesione tra città e montagna (nel Bellinzonese appoggiandosi sul centro regionale di Biasca). Un processo che complessivamente mira a esprimere meglio le potenzialità del Sopraceneri, ciò che dovrebbe ridurre lo squilibrio tra il Nord e il Sud del Cantone.

- *Riserva strategica*

Alle tre aree s'affianca, intersecandosi con esse, il Piano di Magadino quale zona strategica al centro della rete urbana per il suo valore agricolo, naturalistico e di svago. Esso, nel suo carattere di spazio ancora relativamente libero da insediamenti, rappresenta una primaria risorsa per la sostenibilità e la competitività del sistema urbano ticinese.



Le relazioni tra le regioni del Cantone si basano su una gerarchia della centralità, che trae la sua forza dai poli d'importanza cantonale. Questa gerarchia è strutturata su tre livelli: nazionale, cantonale e regionale.

- *Centro d'importanza nazionale*

Lugano: va sostenuto il ruolo assunto nel contesto delle relazioni internazionali e nelle relazioni con i poli urbani nazionali d'oltre Gottardo.

- *Centri di importanza cantonale*

Bellinzona, Locarno, Chiasso-Mendrisio: l'obiettivo è di ripartire servizi di importanza cantonale tenendo conto delle peculiarità regionali ed evitando sovrapposizioni e localizzazioni in conflitto tra loro (non "tutto dappertutto").

- *Centro di importanza regionale*

Biasca: con l'obiettivo di consolidare i servizi e le infrastrutture d'importanza regionale a beneficio delle Tre Valli.

Per essere efficaci gli obiettivi devono essere adeguati ai diversi livelli di urbanizzazione indipendentemente dai confini comunali: sono perciò stati definiti cinque spazi funzionali, cioè cinque tipi di zone omogenee. È infatti evidente che ciò che è opportuno al centro di una città non lo è necessariamente in un'area montana e viceversa.

- *Area centrale*

Lo spazio edificato dei cinque centri principali nonché quello di Biasca.

- *Suburbano*

L'area edificata e gli spazi liberi all'interno dell'edificato o adiacenti, purché direttamente accessibili, dei Comuni facenti parte delle corone degli agglomerati.

- *Periurbano*

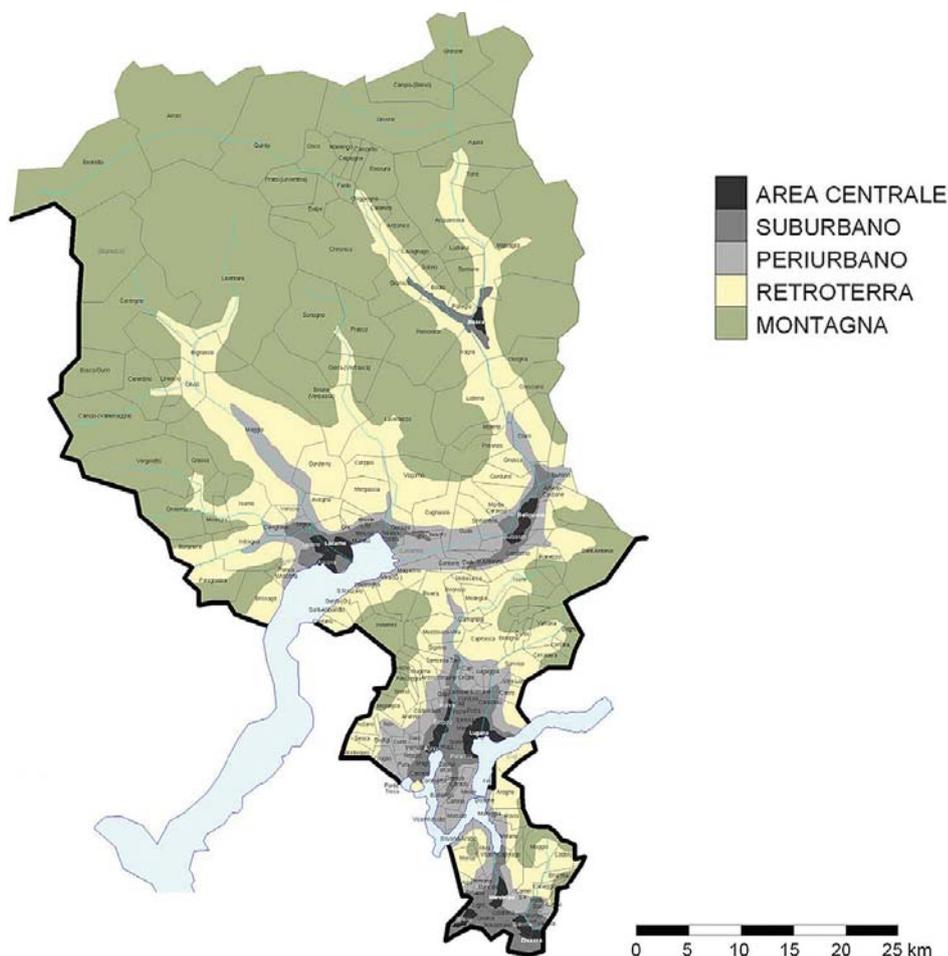
L'area edificata e gli spazi liberi all'interno dell'edificato o adiacenti, purché direttamente accessibili, dei Comuni appartenenti a un agglomerato a carattere principalmente residenziali e più distanti dalle aree centrali.

- *Retroterra*

L'area edificata e gli spazi liberi dei Comuni di fondovalle e di collina non appartenenti agli agglomerati, nonché gli spazi non urbanizzati e meno accessibili dei Comuni appartenenti agli agglomerati.

- *Montagna*

I Comuni così definiti nelle Regioni funzionali del PD 90 con l'aggiunta di tutto il territorio situato al di sopra di 800 m di altitudine non precedentemente incluso in questa classe.

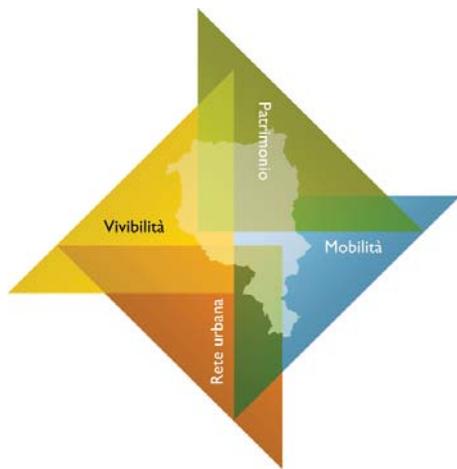




5.

Attuare Città-Ticino

Dal progetto territoriale basato sulla visione del Ticino come un'unica città discendono 29 obiettivi pianificatori. Ad essi devono ispirarsi le scelte di organizzazione territoriale del Cantone, delle Regioni e dei Comuni. A loro volta gli obiettivi sono concretati dai progetti e dalle misure contenute nelle schede. I 29 obiettivi sono organizzati in quattro ambiti tematici: **Patrimonio**, **Rete urbana**, **Mobilità** e **Vivibilità**. Non si tratta di distinti settori ma di quattro modi diversi di guardare all'insieme del territorio con i relativi principi, strategia, obiettivi e modalità di intervento. In sostanza quattro prospettive sull'insieme del Ticino e le sue sfide.



I 4 ambiti tematici interconnessi nei quali sono organizzati gli obiettivi.

Ogni attività d'incidenza territoriale viene perciò osservata da tutte e quattro le ottiche, benché chiaramente a seconda del tema sia di volta in volta una di esse a fungere da referente principale. Nessun ambito ha senso senza considerare la complementarità e la reciprocità con gli altri.

Un esempio: la futura ferrovia Mendrisio-Varese è ovviamente considerata nell'ambito della mobilità, della quale rappresenta una misura prioritaria, ma anche nell'ottica del Patrimonio (impatto sul paesaggio), della Rete urbana (la FMV migliorerà i collegamenti tra i poli e l'accessibilità della Città-Ticino) e della Vivibilità (contribuirà alla riduzione del traffico motorizzato e delle relative emissioni).

Questa trasversalità tematica è fondamentale per realizzare progetti e misure rispettose dei principi dello sviluppo sostenibile.

5.1 Patrimonio



5.1.1 Descrizione

L'ambito sottolinea la peculiarità e il grande valore delle componenti naturali, storico-culturali e sociali del Cantone. Questi elementi, oltre a costituire parte della nostra storia, vanno considerati quale premessa fondamentale del progetto di sviluppo territoriale.

Il nostro paesaggio ricco e variegato, le componenti naturali, il clima, l'eredità storica dei manufatti e dei monumenti, così come le diverse culture e tradizioni locali vanno riconosciuti, salvaguardati e valorizzati quali fondamenti della nostra identità cantonale.

In un contesto di globalizzazione economica e culturale, questi elementi costituiscono un fattore distintivo per il Ticino e potranno, se adeguatamente valorizzati, risultare essenziali per il rilancio socioeconomico e turistico del Cantone.



Terrazzamenti, oggetto di un progetto paesaggistico.

5.1.2 Strategia

Alla base della politica di tutela e valorizzazione del patrimonio c'è la consapevolezza che le componenti naturali e quelle culturali costituiscono una fondamentale risorsa: ogni società ha bisogno della natura nella quale vive e della cultura che l'ha fondata.

Tra le priorità strategiche troviamo la rinnovata attenzione al paesaggio, la cui particolarità è quella di legare con lo sguardo svariate componenti del patrimonio. Questa priorità concerne tutti i tipi di paesaggio, quelli "ordinari" di fondovalle inclusi. Si prevede di completare il rilievo dei paesaggi del Cantone, così da disporre di un importante strumento conoscitivo, e di porre in atto un nuovo strumento, il Progetto di paesaggio comprensoriale (PPC). Per le altre politiche di quest'ambito sono previsti completamenti (aree protette), integrazione territoriale (collegamenti ecologici, corridoi per la fauna) e azioni specifiche.

La costituzione di parchi di importanza nazionale e cantonale costituisce un altro elemento strategico rilevante, in grado di rilanciare l'economia locale, tutelare le componenti naturali e culturali, incrementare la qualità di vita e rinviare il turismo del Cantone.

5.1.3 Obiettivi

1 Paesaggio - Tutelare e valorizzare il paesaggio attraverso progetti comprensoriali che integrino le componenti naturali, i laghi e i corsi d'acqua, il territorio agricolo e forestale, nonché gli insediamenti tradizionali e moderni.

2 Componenti naturali - Salvaguardare e promuovere la biodiversità del territorio cantonale, in particolare:

- completando e gestendo il sistema cantonale delle aree protette;
- sostenendo i collegamenti ecologici nei fondovalle e nelle fasce collinari;
- assicurando i corridoi e le aree di quiete per la fauna.

3 Agricoltura - Promuovere il ruolo multifunzionale dell'agricoltura, mantenendo una sufficiente superficie agricola e sostenendo un'adeguata struttura aziendale.

4 Bosco - Garantire le funzioni del bosco promuovendone la gestione, in particolare quale elemento vitale per la sicurezza del territorio e quale fonte di materia prima e vettore energetico rinnovabile.

5 Acqua - Attuare una politica globale dell'acqua quale bene pubblico, garantendo:

- la quantità e la qualità delle acque superficiali e sotterranee;
- un approvvigionamento d'acqua potabile e industriale razionale e duraturo;

- il rispetto delle aree di riserva idrica;
- le caratteristiche e le funzioni ecologiche dei laghi e dei corsi d'acqua.

6 Laghi - Garantire la molteplicità d'usi e funzioni dei laghi e delle fasce lacustri attraverso una pianificazione unitaria e progetti mirati in grado di:

- migliorare la pubblica fruizione delle rive;
- promuovere il riordino ed il coordinamento regionale delle infrastrutture a lago;
- tutelare e valorizzare il paesaggio lacustre.

7 Parchi naturali - Sostenere la creazione di nuovi parchi naturali, di cui almeno uno di carattere nazionale, per preservare le componenti culturali, paesaggistiche e naturali in sinergia con l'economia regionale.

5.2 Rete urbana



5.2.1 Descrizione

Questo ambito affronta l'organizzazione territoriale del Ticino e delle sue parti, rispettivamente le relazioni con il sistema delle città svizzere, con i Cantoni limitrofi e con la realtà transfrontaliera. Tema centrale sono gli insediamenti, componente fondamentale della struttura, della funzionalità e della qualità del territorio. Negli ultimi 15 anni il peso dell'economia ticinese nel contesto nazionale è diminuito, mentre internamente è aumentato lo squilibrio

tra il Sopra e il Sottoceneri, con un forte accentramento di attività nell'area luganese. Alla concentrazione delle attività economiche si contrappone la dispersione dell'insediamento, con effetti negativi sia sul piano paesaggistico, sia su quello del traffico.



L'area del Pian Scairolo figura tra i poli di sviluppo economico (scheda R7).

5.2.2 Strategia

Si mira a qualificare il Ticino quale regione strategica nel contesto alpino promuovendo il Cantone quale sistema urbano integrato nel sistema delle città svizzere, lombarde e europee. All'interno del Cantone è necessario incentivare una struttura policentrica degli insediamenti, la complementarità tra i diversi agglomerati e un'integrazione del territorio montano nel tessuto economicamente più avanzato. Sostenere il carattere urbano e la funzionalità degli insediamenti e migliorarne la qualità urbanistica ed architettonica è premessa necessaria per assicurare al Ticino uno sviluppo economico e sociale adeguato e compatibile con il suo territorio.



Organizzare la convivenza integrata tra tutti i tipi di mobilità (pubblica e privata; veloce, pesante) lenta è primario.

Tra le priorità strategiche troviamo l'integrazione nel contesto territoriale nazionale e transfrontaliero, il freno dell'edificazione diffusa, il contenimento delle residenze secondarie, la promozione di poli di sviluppo attrezzati e il riordino delle zone industriali, artigianali e commerciali.

5.2.3 Obiettivi

8 Rete delle città - Migliorare l'integrazione del Cantone nella rete delle città svizzere, lombarde ed europee, qualificandosi quale regione strategica nel contesto alpino.

9 Città-Ticino - Promuovere la competitività della Città-Ticino quale sistema policentrico di tre aree e quattro agglomerati; sostenere in particolare, considerando le specifiche vocazioni:

- il Sottoceneri, con l'agglomerato di importanza nazionale di Lugano e quello di Chiasso-Mendrisio;
- il Locarnese, con l'agglomerato di Locarno;
- la valle del Ticino e la valle di Blenio, con l'agglomerato di Bellinzona.

10 Spazio alpino - Rivalutare lo spazio alpino promuovendo, con i Cantoni limitrofi, progetti comuni di sviluppo territoriale, in particolare per l'area del San Gottardo.

11 Agglomerati - Rafforzare gli agglomerati attraverso le aggregazioni, la collaborazione a scala regionale e la realizzazione di progetti sovracomunali.

12 Uso del territorio - Favorire un uso parsimonioso e sostenibile del territorio, in particolare attraverso:

- il contenimento dell'estensione degli insediamenti.
- un'utilizzazione razionale dei terreni non edificati già attribuiti alla zona edificabile;
- un incremento della densità insediativa e della mescolanza funzionale, nel rispetto delle specificità urbanistiche e sociali di ogni luogo;
- la riqualifica delle aree e degli impianti in disuso.

13 Poli di sviluppo - Individuare comparti di valenza cantonale e regionale da promuovere quali poli di sviluppo economico, con il supporto di servizi e infrastrutture e tramite un'adeguata progettazione urbanistica.

14 Centri di vendita e del tempo libero - Gestire i grandi generatori di traffico, in particolare i centri di vendita e del tempo libero, individuando le ubicazioni più adeguate. Nelle aree già insediate da queste strutture, promuovere progetti di riqualifica e migliorare l'accessibilità con i trasporti pubblici.

15 Spazi pubblici - Promuovere spazi pubblici di qualità, attrattivi e sicuri.

16 Spazi verdi - Promuovere, in particolare nel fondovalle e nella fascia collinare, una rete di spazi verdi per lo svago e il tempo libero, da integrare con la protezione della natura, l'uso agricolo e la gestione del bosco.

5.3 Mobilità



5.3.1 Descrizione

La mobilità costituisce uno dei fenomeni più rilevanti del secondo dopoguerra ed è in regolare crescita.

Essa è al contempo causa ed effetto dell'evoluzione della struttura socioeconomica, dell'organizzazione territoriale, dello sviluppo delle vie di comunicazione e di comportamenti sociali e culturali del Paese. Le linee di comunicazione hanno indubbiamente una incidenza sulle modalità d'uso del territorio. I loro effetti possono essere più o meno ampi a seconda del contesto in cui si situano. Nel loro crescere strade e ferrovie sono sempre più configurate come vere e proprie reti. Anche lo sviluppo dell'organizzazione territoriale del Ticino è riconducibile al progressivo accostarsi e sovrapporsi di diversi sistemi di infrastrutture di comunicazione.

Col tempo, alla tradizionale valenza positiva e propulsiva della mobilità si sono associati effetti indesiderati (carichi ambientali, consumi energetici, impatti paesaggistici, ...), resi ancor più evidenti dall'esiguità dello spazio di fondovalle, limitato e conteso tra più funzioni.

5.3.2 Strategia

Alla base della moderna mobilità vi è una serie di principi, la maggioranza dei quali può essere riassunta dalla parola "integrazione".



Ciò a tutti i livelli. Ne segue che le scelte infrastrutturali e di gestione della mobilità devono essere inserite in un quadro più ampio di iniziative promozionali e imprenditoriali; devono dialogare con le esigenze ambientali e lo sviluppo territoriale degli insediamenti; devono favorire l'integrazione del Cantone nei confronti della rete delle città svizzere ed europee nonché, all'interno del Ticino, tra i poli e tra aree funzionali differenti; devono coinvolgere in modo complementare tutti i vettori di trasporto e tutti i tipi di mobilità (pubblica e privata, veloce e lenta). Operativamente la strategia si dispiega su un sistema a tre scale spaziali – internazionale/nazionale, insubrica/cantonale, regionale/d'agglomerato – coordinate tra loro.

5.3.3 Obiettivi

17 - Rete dei trasporti - Promuovere una rete integrata moderna, funzionale e sicura di collegamenti viari e di trasporto pubblico con:

- il sostegno al progressivo trasferimento del trasporto di merci di transito dalla strada alla ferrovia;
- l'attuazione dei Piani regionali dei trasporti e dei programmi di conservazione e di rinnovo delle infrastrutture;
- la garanzia di collegamenti viari e di un'offerta di base di trasporto pubblico in tutte le regioni del Cantone;
- la valorizzazione della tratta ferroviaria di montagna del San Gottardo.

18 Complementarità e ripartizione modale - Incentivare la complementarità e una più equilibrata ripartizione modale tra i diversi mezzi di trasporto secondo il contesto territoriale e le loro caratteristiche tecniche, sostenendo in particolare:

- il trasporto pubblico tra e negli agglomerati;
- la mobilità combinata e il traffico lento;
- la gestione coordinata dei posteggi negli agglomerati.

19 Rete ferroviaria - Sostenere l'ammodernamento e il completamento della rete ferroviaria:

- con l'estensione di AlpTransit fino al confine (area Chiasso-Como) e il collegamento con Milano;
- con la realizzazione di un nuovo collegamento per Varese e l'aeroporto intercontinentale di Milano-Malpensa.

20 TILO - Realizzare il nuovo sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia (TILO) assicurando collegamenti efficienti all'interno della Città-Ticino e con gli agglomerati della regione insubrica, e promuovendo progetti di sviluppo economico e urbanistico in corrispondenza delle stazioni.

21 Rete delle strade nazionali - Sostenere il completamento della rete delle strade nazionali con la realizzazione della Stabio est-Gaggiolo e l'allacciamento del Locarnese, e garantire funzionalità e sicurezza.

22 Collegamenti aerei - Mantenere, attraverso le necessarie infrastrutture, l'integrazione di Lugano-Agno nella rete dei collegamenti aerei di linea con i principali centri economici e turistici svizzeri ed europei.

5.4 Vivibilità



5.4.1 Descrizione

Salute, approvvigionamento idrico ed energetico sicuro, tutela dell'ambiente (aria, acqua e suolo), monitoraggio e prevenzione dei pericoli naturali, offerta di servizi accessibili anche nelle zone periferiche e ricchezza paesaggistica concorrono a determinare la vivibilità del nostro Cantone. Inoltre la qualità funzionale dei quartieri, la considerazione di ogni categoria sociale, la qualità urbanistica degli spazi sono elementi essenziali affinché il Ticino rimanga attrattivo per la residenza, il turismo e lo sviluppo di nuove attività economiche.

5.4.2 Strategia

La promozione della vivibilità del territorio si basa sui seguenti principi: prevenzione, coordinamento tra i diversi settori, uso sostenibile e parsimonioso delle risorse, risanamento e ricupero. Inoltre, nel caso in cui specifici obiettivi non possano essere raggiunti in un determinato settore, è possibile prevedere una compensazione, in modo tale che il bilancio complessivo sia comunque positivo.



La protezione dai pericoli naturali è oggetto della scheda V5.

Le linee strategiche che derivano da questi principi si traducono nella salvaguardia ambientale, con i relativi risvolti di qualità di vita e di salute, in una politica di approvvigionamento duraturo e di protezione territoriale (si pensi all'acqua, alle energie rinnovabili, agli inerti e al bosco di protezione contro i pericoli naturali), nella promozione della qualità urbanistica e degli spazi pubblici di socializzazione, nella tutela e valorizzazione dell'insieme del patrimonio territoriale e nello sviluppo delle reti per le telecomunicazioni.

5.4.3.1 Obiettivi

23 Salute – Carichi ambientali - Promuovere la salute attraverso:

- la prevenzione e la riduzione dei carichi ambientali (aria, acqua, suolo);
- la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento fonico;
- un uso sostenibile delle risorse.

24 Sicurezza – Pericoli naturali - Ridurre i rischi derivanti da pericoli naturali, garantendo un sufficiente grado di protezione delle persone e del patrimonio esistente.

25 Qualità di vita - Migliorare la qualità di vita della popolazione attraverso la riqualifica urbanistica delle aree edificate e la disponibilità di beni e servizi di base.

26 Turismo e svago - Promuovere il turismo e lo svago attraverso lo sviluppo di progetti e strutture intesi a favorire una fruizione sostenibile delle componenti naturali, culturali e paesaggistiche del territorio.

27 Energia - Sviluppare e attuare una politica energetica sostenibile tramite l'uso equilibrato delle attuali infrastrutture, il risparmio e l'impiego delle fonti rinnovabili, in particolare:

- favorendo il ruolo del Ticino quale regione produttrice di energia elettrica pregiata e centro di competenza per il suo commercio, in particolare verso l'Italia;
- rinnovando e ottimizzando le infrastrutture per la produzione, il trasporto e la distribuzione dell'energia elettrica;
- diversificando l'offerta e favorendo lo sfruttamento sostenibile delle fonti indigene e rinnovabili;
- risanando il parco immobiliare, con particolare riferimento al risparmio energetico.

28 Materiali inerti - Pianificare e gestire in modo coordinato l'estrazione, la lavorazione,

il riciclaggio e lo smaltimento di materiali inerti assicurando, per quanto possibile, l'approvvigionamento del Cantone.

29 Telecomunicazioni - Assicurare l'accesso della popolazione e delle imprese ad una rete efficiente di telecomunicazioni, nel rispetto della salute, dell'ambiente e del paesaggio.



Due obiettivi con un intervento: posa di un riparo fonico sfruttato anche per ottenere energia solare a Bissone.

6.

Dagli obiettivi ai progetti

A realizzare gli obiettivi, e dunque a promuovere Città-Ticino, sono progetti e misure contenute nelle schede di PD. Naturalmente una scheda include più opere e interventi concernenti uno specifico tema.

Per mostrare concretamente come dal disegno Città-Ticino si passi all'obiettivo (o a più obiettivi) quindi alla scheda ed infine a questa o quella misura in essa contenuta, abbiamo sintetizzato quattro progetti. Di ognuno indichiamo poi l'ambito principale di riferimento e gli obiettivi che serve a concretare, mostrando anche i legami con altri temi.

6.1 Percorso del cemento

6.1.1 Il tema

Pubblico e privato si uniscono in un progetto unico di riqualifica paesaggistica all'interno del Parco delle Gole della Breggia. Una sfida anche culturale tra creazione di una forte identità, salvaguardia della memoria, promozione della funzione pubblica (apprendimento e svago) e recupero del valore ecologico dell'area.

Gli stabilimenti della ex Saceba occupano una superficie di 4 ettari nel cuore del Parco delle Gole della Breggia. La storia di questo cementificio, attivo per circa trent'anni, è profondamente legata a quello dello sviluppo edilizio in Ticino degli anni '60 e '70 del secolo scorso. L'attività estrattiva e la presenza degli stabilimenti hanno fortemente segnato il paesaggio del Parco, creando impatti importanti.

Nel 2005 la Holcim (Svizzera SA), proprietaria del cementificio, il Dipartimento del Territorio e la Fondazione del Parco decidono di unirsi per dar vita ad un progetto di riqualifica paesaggistica che non ha eguali in

Svizzera: viene così creato un gruppo di lavoro al quale è assegnato il compito di stabilire le modalità di sistemazione dell'area. S'inizia così una sfida anche culturale: che paesaggio si vuole in futuro in questo luogo? È giusto tentare di cancellare i 40 anni di storia del cementificio? E se qualcosa va ricordato, come?

6.1.2 Il progetto

Nel rispondere a questi scopi si sono identificate quattro caratteristiche che il progetto dovrà avere:

- Qualità

Il nuovo paesaggio dovrà avere un'identità forte e un carattere essenzialmente aperto, coerente con gli obiettivi del Parco, che permetta di percepire con immediatezza l'elemento geomorfologico delle gole della Breggia.

- Memoria

Il paesaggio dovrà testimoniare due realtà passate, che serviranno a capire il presente: da un lato quella rurale, esistente fino agli anni '60, dei mulini e della campagna; dall'altro quella del cementificio e dei suoi effetti sul territorio.

- Fruizione pubblica

Si dovranno promuovere la fruizione pubblica, l'apprendimento e lo svago, rendendo accessibile all'utenza una vasta superficie, la cui visita dovrà stimolare la comprensione della storia di questo territorio e promuovere la conoscenza delle modalità di trasformazione della roccia in cemento.



L'ex Saceba.

- Biodiversità

Andrà dato spazio alla biodiversità. La riqualifica dell'area dovrà infatti permettere il recupero del valore ecologico dell'intera superficie, attraverso mirati interventi sul fiume e sul paesaggio rinverdito.

Stabilite le caratteristiche, si è potuto definire più concretamente il progetto.

Gran parte degli stabilimenti oggi esistenti, pari a circa il 90% dei volumi edificati, sarà demolita: la superficie verrà ricoltivata a verde con criteri ecologici. Del vecchio cementificio si conserveranno soltanto singoli elementi necessari al Percorso del cemento. Quest'ultimo sarà un sentiero didattico e della memoria, che si articolerà su un tracciato di due chilometri, di cui la metà attraverso le gallerie di estrazione. Il percorso, accessibile in piccoli gruppi accompagnati da guide, sarà integrato tra le diverse offerte di visita del Parco.



Il paesaggio rurale passato verrà testimoniato dal recupero della vecchia roggia molinara, dalla segnalazione sul terreno delle fondamenta del vecchio mulino nonché dal ripristino di elementi tipici della campagna di un tempo (prati e ronchi).



Il progetto di concetto urbanistico Green SKYrolo è la base per la pianificazione dell'area del Pian Scairolo.

6.1.3 Ambito, obiettivi di riferimento, collegamenti

L'ambito di riferimento è quello del Patrimonio con un bell'esempio che mostra come ambiente costruito e ambiente naturale possano integrarsi. Gli obiettivi cui la realizzazione del Percorso del cemento risponde prioritariamente sono nell'ambito di pertinenza i numeri 1 (Paesaggio), 2 (Componenti naturali) e 7 (Parchi naturali).

Il progetto concerne inoltre strutturalmente l'ambito Vivibilità (in particolare per l'obiettivo 26 Turismo e svago) e si ricollega agli ambiti Rete urbana (obiettivi 15 e 16, dedicati agli spazi pubblici e a quelli verdi) e Mobilità (dovrà essere garantita l'accessibilità pubblica alla zona).

Infine il Percorso del cemento tocca temi quali la storia del territorio, la collaborazione tra pubblico e privato, il sistema delle aree protette e la valorizzazione della nostra identità.

- www.percorsodelcemento.ch

6.2 Riquilifica del Pian Scairolo

6.2.1 Il tema

Si tratta di riquilificare attraverso un progetto urbanistico un comparto di grande importanza: un classico tema di pianificazione, che in questo caso assume particolare rilevanza a causa dello sviluppo molto veloce, e in parte disordinato, che la zona ha conosciuto nell'ultimo quindicennio. Il Pian Scairolo, che il Piano direttore designa formalmente quale polo di sviluppo e area potenzialmente ancora in grado di accogliere grandi generatori di traffico, costituisce non solo per l'agglomerato di Lugano ma per tutto il Cantone un comparto

economico trainante. Tuttavia l'attività che vi si svolge è confrontata con innegabili limiti di funzionalità (in particolare in termini di accessibilità veicolare) e comporta problemi di convivenza tra gli spazi commerciali/lavorativi e le zone residenziali, che faticano a mantenere un sufficiente livello di qualità di vita.



I Comuni di Lugano, Collina d'Oro e Grancia assieme al Cantone si sono dunque posti come obiettivo di progetto di stabilire i margini di potenziale sviluppo dell'area e di restituire qualità di vita alle componenti non necessariamente produttive del Piano.

6.2.2 Il progetto

Di comune accordo si è deciso di procedere attraverso un concorso internazionale di idee di urbanistica, che ha coinvolto una quindicina di gruppi interdisciplinari cui è stato chiesto di avanzare ipotesi di sviluppo del Pian Scairolo che tenessero conto sostanzialmente di questi tre aspetti:

- Funzionalità

Tocca sia la mobilità pubblica e privata, sia il potenziale di sviluppo economico ancora possibile.

- Forma

Definire un assetto pianificatorio che da una parte ordini e riqualifichi i comparti già urbanizzati e/o edificati, dall'altra fornisca indirizzi per quelli ancora liberi.

- Fattibilità

Il progetto deve partire da presupposti di fattibilità economica e politica.

La giuria del concorso ha valutato i lavori presentati sulla base di questi criteri e ha scelto i due che più rispondevano alle indicazioni date, incaricando i gruppi vincitori di rielaborarli per affinarli. Ciò è stato fatto e nel marzo 2009, la Commissione intercomunale del Pian Scairolo, esaminati i lavori rielaborati, ha scelto il progetto Green SKYrolo quale concetto urbanistico per la ripianificazione dell'area, che avverrà tramite un nuovo Piano regolatore, la cui approvazione è prevista entro la fine della Legislatura.

6.2.3 Ambito, obiettivi

di riferimento, collegamenti

L'ambito principale di riferimento è quello della Rete urbana, in particolare nell'ottica di creare collegamenti tra i diversi progetti di sviluppo negli agglomerati cantonali. Ecco dunque che il Pian Scairolo va visto da un lato come un anello della rete dei poli economici di Città-Ticino, dall'altro come un esempio di progettazione volta a rilanciare le aree dotate di grandi potenzialità nelle zone urbane del Cantone, dalla Porta Est dell'agglomerato locarnese a Tenero al Nuovo Quartiere di Comaredo, dalla zona della stazione di Locarno-Muralto a quella della stazione di Arbedo-Castione.

Ma il progetto urbano del Pian Scairolo chiama in causa, e in modo piuttosto diretto, anche gli ambiti Mobilità – evidenti i motivi – e Vivibilità (migliora la qualità di vita per chi risiede, lavora o si reca nell'area).

All'interno dell'ambito Rete Urbana il progetto risponde primariamente agli obiettivi 9 (Città-Ticino), 12 (Uso del territorio), 13 (Poli di sviluppo), 14 (Centri di vendita e del tempo libero) e 15 (Spazi pubblici). Per l'ambito Mobilità basti citare gli obiettivi 17 (Rete dei trasporti) e 18 (Complementarità e ripartizione modale), per quello della Vivibilità gli obiettivi 23 (Salute – carichi ambientali) e 25 (Qualità di vita).

Infine, tra i diversi temi cui questo progetto si ricollega, va citato quello del rapporto tra pianificazione del territorio ed economia. La prima, infatti, rimane puro esercizio accademico se disegnata senza rapporto con la seconda. Non si tratta di pianificare in funzione dello sviluppo economico, ma di verificare la fattibilità dei piani coinvolgendo sin dall'inizio del processo i potenziali imprenditori, come appunto si sta cercando di fare per il Pian Scairolo.

- www.pianscairola.ch

6.3 Metrò Città-Ticino

6.3.1 Il tema

Il continuo aumento del traffico, che si osserva soprattutto nelle città, negli agglomerati urbani e sugli assi di collegamento tra i poli, sta incrementando le criticità della rete stradale, con innegabili conseguenze negative per la popolazione, per gli utenti dei trasporti, per l'ambiente e per l'economia. Bisogna dunque trovare soluzioni per assorbire la crescente domanda di mobilità, evitandone gli effetti negativi.

Nell'ambito della strategia di mobilità integrata, accanto al potenziamento mirato della rete stradale ed alla gestione dei posteggi, diventa fondamentale la messa a disposizione di un sistema di trasporto pubblico efficiente ed attrattivo. La spina dorsale di quest'ultimo è costituita dalle reti ferroviarie urbane, che permettono collegamenti frequenti, rapidi e diretti tra gli agglomerati.



Particolarmente apprezzata dall'utenza l'introduzione di nuovo materiale rotabile.

6.3.2 Il progetto

Il sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia (TILLO) vuole essere la spina dorsale della rete di trasporto pubblico della Città-Ticino.

La prima tappa di TILLO è stata caratterizzata dalla riorganizzazione dei servizi sulla rete attuale con l'introduzione dal 2005 dell'attuale orario cadenzato ogni mezz'ora e dalla messa



Il Park&Ride, qui quello di Tenero, sono molto importanti per promuovere l'interscambio e l'arrivo dei pendolari nei centri col mezzo pubblico.

in servizio di nuovo materiale rotabile. Ciò ha già portato a una significativa crescita dell'utenza (+45% dal 2004 al 2008).

Prima dell'apertura di AlpTransit, quale seconda tappa, sono previsti altri importanti potenziamenti dell'offerta: consistono soprattutto nell'estensione della rete in direzione di Como e Varese (che, con la bretella Mendrisio-Stabio-Arcisate, sarà raggiungibile da Lugano in mezz'ora) e nella realizzazione di nuove fermate e/o nella modernizzazione di stazioni esistenti (Mendrisio S. Martino, Arbedo-Castione, Minusio, S. Antonino e Riuzzino).

Con l'apertura della galleria di base del Monte Ceneri, prevista nel 2019, il sistema TILLO compirà un ulteriore e decisivo salto di qualità: in particolare saranno dimezzati i tempi di percorrenza tra Bellinzona/Locarno e Lugano (si passerà, rispettivamente, da 27 a 12 minuti e da 47 a 22).

6.3.3 Ambito, obiettivi di riferimento, collegamenti

L'ambito di riferimento è il terzo, ossia la Mobilità, e specificatamente gli obiettivi 20 (TILLO), 17 (Rete dei trasporti), 18 (Complementarità e ripartizione modale) e 19 (Rete ferroviaria).

Il progetto tocca poi in modo significativo anche gli ambiti Rete urbana e Vivibilità.

Nel primo caso per due motivi: da un lato perché avvicina i poli del Cantone e gli altri Comuni ai poli (obiettivi 9 Città-Ticino e 11 Agglomerati), dall'altro perché crea le premesse per attivare o incentivare progetti territoriali e urbanistici su scala regionale o locale. Infatti attraverso la creazione di nuove fermate e sta-

zioni e lo spostamento o l'ammodernamento di quelle esistenti si aprono nuove prospettive per più ampie e ordinate sinergie tra mobilità e sviluppo degli insediamenti (obiettivi 13 Poli di sviluppo, 14 Centri di vendita e del tempo libero, 15 Spazi pubblici). Esempi concreti ne saranno le citate nuove stazioni.

Quale alternativa al traffico pendolare motorizzato e servizio di collegamento pubblico per popolazione locale e turisti, il progetto TILO si collega anche all'ambito Vivibilità, rispondendo agli obiettivi 23 (Salute-Carichi ambientali), 25 (Qualità di vita) e 26 (Turismo e svago).

- www.tilo.ch

- www.ti.ch/DT/dstm/sm/Temi/Tilo

6.4 Riqualfica energetica del parco immobiliare

6.4.1 Il tema

L'uso razionale dell'energia è di primaria importanza per la promozione delle energie rinnovabili e lo sviluppo sostenibile.

Il settore del riscaldamento degli stabili residenziali, commerciali, industriali e amministrativi, che oggi, considerando le sole abitazioni, rappresenta un terzo del consumo complessivo di energia in Ticino, ha un grande potenziale di risparmio, che spesso non viene sfruttato e necessita quindi di una migliore gestione. Adottando opportune norme di costruzione, è possibile ridurre l'uso di energia di oltre 1'000 GWh (circa il 30% del consumo attuale) entro il 2050. Da qui la volontà di procedere alla riqualfica del parco immobiliare pubblico e privato, operando sia nel settore delle ristrutturazioni sia in quello delle nuove costruzioni, per le quali il fabbisogno energetico può essere dimezzato tramite gli standard Minergie.

6.4.2 Il progetto

Negli ultimi anni l'ISAAC ha sviluppato strumenti di diagnosi che permettono di analizzare lo stato di conservazione degli edifici: si tratta del metodo EPIQR+ (Energy Performance Indoor Environment Quality Retrofit) per gli edifici di grandi dimensioni e del check-up energetico per le case monofamiliari. Oltre a fornire indicazioni sugli elementi che necessitano di una sostituzione, EPIQR+ permette di stimare i relativi costi di risanamento con una precisione del +/- 15%. Tenendo presenti questi strumenti diagnostici, l'Azienda Stato ha adottato alcune direttive per il suo patrimonio immobiliare. In particolare è richiesta l'applicazione delle norme Minergie. Grazie a ciò, un nuovo edificio consuma non più di 42 KW/h per metro quadro

all'anno, ossia la metà dell'energia usata da uno stabile nuovo realizzato secondo gli standard tradizionali. Senza entrare nei dettagli tecnici, i punti fondamentali di Minergie concernono l'isolamento dell'edificio e l'aerazione controllata, preferibilmente con recupero termico. Quando poi è possibile adottare il più severo standard Minergie-P, il consumo è ridotto addirittura a 30 KW/h per mq all'anno, ossia si risparmia il 70% rispetto a un edificio nuovo costruito in modo tradizionale.

L'applicazione di questi standard incide sui costi di costruzione in modo contenuto: il 6% per Minergie, il 10-20% per Minergie-P. In altre parole, visto l'elevato prezzo dell'energia e l'entità della riduzione dei consumi, la maggior spesa viene ampiamente ricuperata.



Le nuove aule della Scuola media di Castione realizzate secondo gli standard di risparmio energetico.

6.4.3 Ambito, obiettivi di riferimento, collegamenti

L'ambito principale di riferimento è il quarto, la Vivibilità, e specificatamente l'obiettivo 27 (Energia). Ma risparmiare energia attraverso la riqualifica del patrimonio immobiliare, che passa pure dalla promozione delle energie rinnovabili, significa anche contenere l'inquinamento, contribuendo così pure al raggiungimento dell'obiettivo 23 (Salute-Carichi ambientali). Accanto alla questione dell'intervento su singoli edifici (nuovi o da ristrutturare), la tematica si estende al miglior sfruttamento di una serie di stabili grazie a un unico impianto, ossia al teleriscaldamento. Esso presenta numerosi vantaggi: i relativi impianti occupano poco spazio e gli utenti non devono preoccuparsi della manutenzione, né dell'acquisto e del deposito

dei combustibili. Inoltre questi impianti garantiscono un approvvigionamento sicuro, in quanto possono essere alimentati con diverse fonti di energia. Alcune reti di teleriscaldamento sono già state realizzate (per esempio a Coldrerio, dove la rete copre tutti gli edifici scolastici, il Municipio e la casa comunale), altre sono in fase di progettazione/realizzazione, soprattutto nel Sopraceneri (a Muralto, Locarno, Losone, Prato-Sornico).

Infine, sul piano generale, una politica energetica razionale ha effetti positivi sull'uso delle risorse (ad esempio l'acqua, oggetto dell'obiettivo 5) e sull'economia (minori costi, diminuita dipendenza dai vettori fossili, dunque dall'estero, occupazione tramite lo sfruttamento energetico del legno autoctono e via dicendo).

- www.ticinoenergia.ch



Col teleriscaldamento basta un impianto per più stabili, fatto che comporta parecchi vantaggi.

Sigle e abbreviazioni

- ARE Ufficio federale dello sviluppo territoriale
- DSTM Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità del DT
- DT Dipartimento del territorio
- FMV Ferrovia Mendrisio-Varese
- ISAAC Istituto di Sostenibilità Applicata all'Ambiente Costruito
- LALPT Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990
- LPT Legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979
- OST-TI Osservatorio dello sviluppo territoriale
- PD Piano direttore cantonale
- PIL Prodotto interno lordo
- PPC Progetto di paesaggio comprensoriale
- RE Rapporto esplicativo
- RI Rapporto sugli indirizzi di sviluppo socioeconomico, di politica finanziaria e di organizzazione del territorio
- TILO Sistema ferroviario Ticino-Lombardia

Indice

1	Il territorio, un patrimonio da gestire	4
1.1	La pianificazione	4
1.2	Gli obiettivi della pianificazione	4
1.3	Le grandi sfide	5
1.4	Principi di gestione	5
1.4.1	Sviluppo sostenibile	6
1.4.2	Cultura del territorio	6
1.4.3	Progetti integrati e collaborazione	7
1.4.4	Monitoraggio e controllo	7
1.5	Necessità di un sistema coerente	7

2	Il Piano direttore	9
2.1	Strumento strategico e operativo	9
2.2	Strumento coordinato	9
2.2.1	Coerente con la pianificazione federale	9
2.2.2	Fondato sul Rapporto sugli indirizzi	10
2.2.3	Collaborazione con i Cantoni e le regioni confinanti	10
2.3	I contenuti del Piano direttore	10
2.3.1	Parte esplicativa	10
2.3.2	Parte costitutiva	10
2.4	Quadro giuridico e procedura	11
2.4.1	Quadro di riferimento federale	11
2.4.2	Quadro di riferimento cantonale	11

3	Temi e sfide del Ticino	13
3.1	Le dinamiche generali	13
3.1.1	Tra nord e sud	13

3.1.2	Il contesto cantonale	13
3.1.3	Rischio di esclusione e metropolizzazione	14
3.2	Demografia ed economia	14
3.2.1	Demografia	14
3.2.2	Economia	15
3.3	Suolo, ambiente, mobilità	16
3.3.1	Suolo	16
3.3.2	Ambiente	17
3.3.3	Mobilità	17
<hr/>		
4	La risposta pianificatoria: Città-Ticino	18
4.1	La meta: integrazione e coesione	18
4.2 II	Cantone come un'unica città	18
4.2.1	Un progetto a più scale	18
<hr/>		
5	Attuare Città-Ticino	22
5.1	Patrimonio	22
5.1.1	Descrizione	22
5.1.2	Strategia	22
5.1.3	Obiettivi	22
5.2	Rete urbana	23
5.2.1	Descrizione	23
5.2.2	Strategia	23
5.2.3	Obiettivi	24
5.3	Mobilità	24
5.3.1	Descrizione	24

5.3.2	Strategia	24
5.3.3	Obiettivi	25
5.4	Vivibilità	25
5.4.1	Descrizione	25
5.4.2	Strategia	25
5.4.3	I Obiettivi	26

6	Dagli obiettivi ai progetti	27
6.1	Percorso del cemento	27
6.1.1	Il tema	27
6.1.2	Il progetto	27
6.1.3	Ambito, obiettivi di riferimento, collegamenti	28
6.2	Riqualifica del Pian Scairolo	28
6.2.1	Il tema	28
6.2.2	Il progetto	28
6.2.3	Ambito, obiettivi di riferimento, collegamenti	29
6.3	Metrò Città-Ticino	29
6.3.1	Il tema	29
6.3.2	Il progetto	29
6.3.3	Ambito, obiettivi di riferimento, collegamenti	29
6.4	Riqualifica energetica del parco immobiliare	30
6.4.1	Il tema	30
6.4.2	Il progetto	30
6.4.3	Ambito, obiettivi di riferimento, collegamenti	31

Sigle e abbreviazioni	32
------------------------------	-----------



Editore
Dipartimento del territorio,
Sezione sviluppo territoriale

Redazione
Francesco Del Priore

Impaginazione
Mikael Oettli

Fotografie
Fonte: Sezione sviluppo territoriale

Stampa
Tipografia Torriani, Bellinzona

Tiratura
700 copie

© Dipartimento del territorio, 2010