

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Spettabile
Conferenza dei governi cantonali
Casa dei Cantoni
Speichergasse 6
Postfach 444
3000 Berna 7

Osservazioni sulla proposta di presa di posizione della Conferenza dei governi cantonali alla consultazione sul Rapporto "Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural" presentato dalla Conferenza tripartita

Gentili signore,
egregi signori,

ringraziamo per averci sottoposto per osservazioni il Progetto di presa di posizione del 12 febbraio 2010 alla consultazione sul Rapporto relativo alla politica degli agglomerati e dello spazio rurale.

Con riferimento alla presa di posizione del Canton Ticino con lettera del Dipartimento del territorio inoltrata il 4 marzo 2010 alla Conferenza tripartita, formuliamo le seguenti osservazioni.

1. Osservazioni generali

Innanzitutto formuliamo una precisazione terminologica: il rapporto definisce come "spazio rurale" la parte del territorio situata al di fuori degli agglomerati. Questa definizione ci trova concordi, benché per il Ticino il termine di "spazio rurale" non sia perfettamente adeguato, in ragione del fatto che la configurazione di fondovalle, che si snoda lungo tutto il Cantone, non permette la formazione di uno spazio rurale come presente nell'Altopiano. Nel Sopraceneri in particolare ci sono delle aree marcatamente discoste dai centri degli agglomerati. Tuttavia per comodità adottiamo questo termine, precisando che nella definizione funzionale degli spazi del Cantone indicata nel Piano direttore cantonale, lo spazio rurale è composto dalle zone del retroterra e da quelle di montagna.

Riteniamo che il documento fatto elaborare dalla Conferenza tripartita contenga importanti elementi di riflessione. Tra questi segnaliamo in particolare:

- l'interessante confronto con la politica degli agglomerati che tocca sia i relativi incentivi da parte della Confederazione per **attuare soluzioni sovracomunali**, sia l'inserimento nel Piano direttore di del Programma di agglomerato;
- l'importanza di una **visione unitaria di sviluppo** che comprenda gli agglomerati e lo spazio rurale, sempre più interconnessi;
- la necessità di considerare nell'ambito della politica regionale anche gli **aspetti sociali e culturali**;
- l'indispensabile ricerca di **un'adeguata correlazione fra la nuova politica regionale (NPR) e le politiche rurali**;
- l'importanza di considerare, in un'ottica perequativa, **gli apporti dello spazio rurale a favore dell'agglomerato**.

2. Risultati dei quattro casi di studio

I casi analizzati mostrano un aspetto di grande importanza, quello della disparità e concorrenza regionale. Le differenze riscontrate tra agglomerati e spazio rurale e l'eccessivo numero di comuni generano delle **fratture e dei comportamenti di concorrenza** sia tra i singoli comuni appartenenti alla stessa regione funzionale, sia tra spazio rurale e agglomerato: si tratta di **comportamenti negativi** in quanto producono ad esempio doppiioni inutili, un utilizzo del territorio non razionale e frenano gli slanci propositivi e innovativi che necessitano di un appoggio sovracomunale: in una parola precludono soluzioni vantaggiose per tutti.

L'agglomerato ne esce avvantaggiato non solo per il fatto di godere di una politica incitativa mirata alla definizione di soluzioni sovracomunali, ma anche per il fatto che esso costituisce la parte del territorio maggiormente dinamica dal profilo economico e finanziario. Dal canto suo, lo spazio rurale assolve spesso e volentieri **compiti e funzioni territoriali** di cui beneficia anche l'abitante degli agglomerati, senza che queste siano adeguatamente riconosciute e remunerate.

Tra queste funzioni territoriali segnaliamo:

- l'irrinunciabile occupazione decentralizzata del territorio nazionale, con il conseguente mantenimento delle infrastrutture e del patrimonio costruito;
- la garanzia degli equilibri fra la presenza antropica e quella naturale come funzione preventiva in termini di cura del territorio, per quanto concerne gli aspetti paesaggistici e di quelli relativi ai pericoli naturali;
- il mantenimento di aree di svago, turismo, sport come pure per la produzione di derrate alimentari;
- il crescente interesse per la produzione di energie rinnovabili.

Si tratta quindi di tipologie di territori non assimilabili e non gestibili attraverso un'unica logica di sviluppo. È in effetti assai semplicistico credere che un'operazione di sviluppo condotta negli agglomerati eserciti un'influenza benefica fin nell'area più discosta. Accade spesso il contrario, ossia che l'attrazione dei centri aumenta come pure il divario tra

agglomerato e spazio rurale. Per quanto la questione meriterebbe un maggior approfondimento, è ipotizzabile che nemmeno gli strumenti perequativi vigenti in ambito finanziario fra regioni ricche e meno ricche sono sufficienti a colmare tali lacune.

Uno sforzo per **integrare le particolarità dello spazio rurale**, che è quello attualmente maggiormente indebolito, nell'ambito delle politiche di sviluppo cantonale e regionali è quindi particolarmente urgente.

L'analisi dei casi di studio ci conduce a formulare le seguenti critiche:

- la politica regionale, oggetto di numerose considerazioni, non è purtroppo sufficientemente tematizzata. Rileviamo in particolare come l'orientamento della NPR della Confederazione, volto a coordinare le varie politiche settoriali e a concedere incentivi per uno sviluppo regionale confacente alle potenzialità effettive presenti sul territorio, è una condizione irrinunciabile per garantire efficacia allo sviluppo regionale;
- si osserva come la situazione delle regioni in Svizzera, dal profilo territoriale, economico e istituzionale, sia particolarmente eterogenea e diversificata, tanto da richiedere un maggior approfondimento delle diverse situazioni. In questo senso deploriamo che tra gli esempi citati non figurino un caso ticinese, sebbene il nostro Cantone presenti un vasto territorio a carattere "rurale";
- infine, alcuni punti importanti come quello relativo alla compensazione degli apporti e degli oneri tra agglomerato e spazio rurale non sono sviluppati e pertanto il Rapporto, pur sollevando il problema, non suggerisce alcun modello al riguardo. Parimenti, pure i problemi e le opportunità del settore agricolo sono solo accennati, senza essere approfonditi.

3. Abbozzi di una politica di sviluppo complementare degli agglomerati e degli spazi rurali

Il Rapporto propone una soluzione declinata in quattro fasi: 1) orientare la politica sui rapporti città-campagna, 2) integrare le soluzioni nelle politiche settoriali, 3) concepire la politica regionale in modo più ampio e 4) sviluppare la collaborazione tra Cantoni.

Condividiamo appieno questa impostazione, del resto pure condivisa nella bozza di risposta della Conferenza dei Cantoni.

3.1. Orientare la politica sui rapporti città-campagna

L'impegno del Cantone a **considerare l'insieme del territorio**, come indicato nel Rapporto della Conferenza tripartita, è dato. In effetti, la Legge cantonale di applicazione della NPR, nel definire i comprensori per gli Enti regionali di sviluppo, fa riferimento alle regioni funzionali indicate nel Piano direttore, regioni comprensive di agglomerato e spazio rurale. Inoltre, lo stesso PD si fonda sul concetto di Città-Ticino che ricopre tutto il territorio cantonale.

Appurata la volontà di considerare il territorio cantonale in modo globale e integrato, sarà fondamentale dare voce alle varie tipologie di territorio (e in questo senso le esigenze dello spazio rurale vanno messe sullo stesso livello di quelle degli agglomerati) e vanno pure coordinate le politiche settoriali del Cantone e della Confederazione.

Il primo passo da effettuare per recuperare il ritardo riguardante la definizione di una strategia dello sviluppo delle zone rurali è quello di definire in modo integrato gli assi portanti

delle varie politiche settoriali. Tra le più importanti segnaliamo quella delle aggregazioni, la politica agricola, la politica dell'insediamento e della mobilità, il tema delle residenze secondarie e non da ultimo la politica regionale. La discussione dovrà altresì allargarsi al tema della perequazione relativa alle prestazioni fornite dalle zone rurali (estensione del principio dei pagamenti diretti) come pure agli aspetti sociali e culturali, ivi compresa la presenza del servizio pubblico. **Quelli indicati costituiscono alcuni elementi da integrare in una strategia di sviluppo dell'insieme del territorio cantonale.**

3.2. Promuovere la collaborazione tra città e campagna

In Ticino sono in fase di costituzione gli **Enti per lo sviluppo regionale** voluti dalla LaNPR, in rappresentanza sia degli agglomerati, sia degli spazi rurali. Ritenuto che la loro implementazione è mirata allo **sviluppo integrato di due tipologie differenti di territorio**, è necessario **un costante sforzo di sensibilizzazione**. Come indicato, è importante che le problematiche degli spazi rurali possano essere identificate e messe sul tavolo dagli attori direttamente coinvolti. Se non vi è consapevolezza delle specificità di questo territorio sarà difficile considerare le effettive complementarietà tra agglomerati e spazi rurali. **Una più chiara visione strategica cantonale per lo sviluppo delle zone rurali di cui si è accennato sopra, abbinata alla progettualità concreta nelle singole regioni, funge da quadro di riferimento sovracomunale e prelude a scelte razionali e vantaggiose.** A rafforzare la visione sovracomunale contribuiscono per altro anche la politica delle aggregazioni (nel Cantone è imminente la proposta di allestimento di un "piano cantonale delle aggregazioni") e il possibile consolidamento nel Piano direttore di progetti regionali di sviluppo (vedi ad esempio scheda S. Gottardo – R12, sul modello di quanto approntato nei Programmi di agglomerato).

3.3. Rafforzare la capacità di azione degli attori politici

Concordiamo sulla necessità di affrontare i temi della perequazione apporti/oneri, del funzionamento degli enti regionali per lo sviluppo, del finanziamento delle misure intercomunali, della collaborazione all'interno della zona rurale e della collaborazione su scala regionale, di una politica fondiaria attiva, del progetto di sviluppo non incentrato unicamente sull'incremento demografico o sull'ampliamento delle zone edificabili e infine il tema delle aggregazioni dei Comuni. Essi sono fondamentali per **rafforzare la capacità di azione degli attori coinvolti, segnatamente quella dei comuni.**

3.4. Sintesi

Il Cantone Ticino concorda quindi con le indicazioni fornite nel Rapporto elaborato dalla Conferenza tripartita e con il Progetto di presa di posizione della Conferenza dei governi cantonali. Rileviamo che importanti aspetti sono comunque presenti nell'attuale politica regionale, sia in termini di incentivi allo sviluppo, sia in termini di strategie e istituzioni preposte (Enti regionali per lo sviluppo). **Lo sforzo per definire una strategia sui rapporti città-campagna, per promuovere una collaborazione e soluzioni intercomunali, per rafforzare gli attori coinvolti vanno profusi congiuntamente da Cantone, Comuni e Confederazione.**

3. Orientamento futuro della collaborazione tripartita

Il Canton Ticino ritiene che uno sforzo congiunto di tutti i livelli istituzionali possa uscire rafforzato dal coinvolgimento della Conferenza tripartita sul tema dello sviluppo regionale dell'insieme delle componenti territoriali. Il ruolo della Conferenza tripartita resta tuttavia

sussidiario rispetto alla responsabilità dei Cantoni a definire gli assi portanti e le modalità dello sviluppo regionale, come pure della responsabilità della Confederazione a integrare nella propria politica regionale le importanti riflessioni qui indicate e nel fornire il necessario appoggio ai Cantoni e Comuni.

Ringraziandovi per averci permesso di formulare le nostre osservazioni e nella speranza che esse possano essere utili, inviamo i sensi della nostra stima.

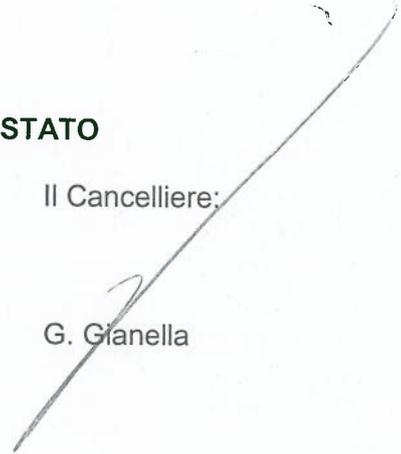
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



G. Gendotti

Il Cancelliere:



G. Gianella

Allegato:

- Lettera del Dipartimento del territorio 4 marzo 2010 alla Conferenza Tripartita

Copia p.c.:

- Deputazione ticinese alle camere federali
- Dipartimento del territorio
- Dipartimento delle finanze e dell'economia
- Dipartimento delle istituzioni
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità
- Divisione degli interni
- Divisione dell'economia
- Sezione dello Sviluppo territoriale
- Sezione della promozione economica
- Sezione degli enti locali
- Conferenza tripartita CTA, Casella postale 444, 3000 Berna 7