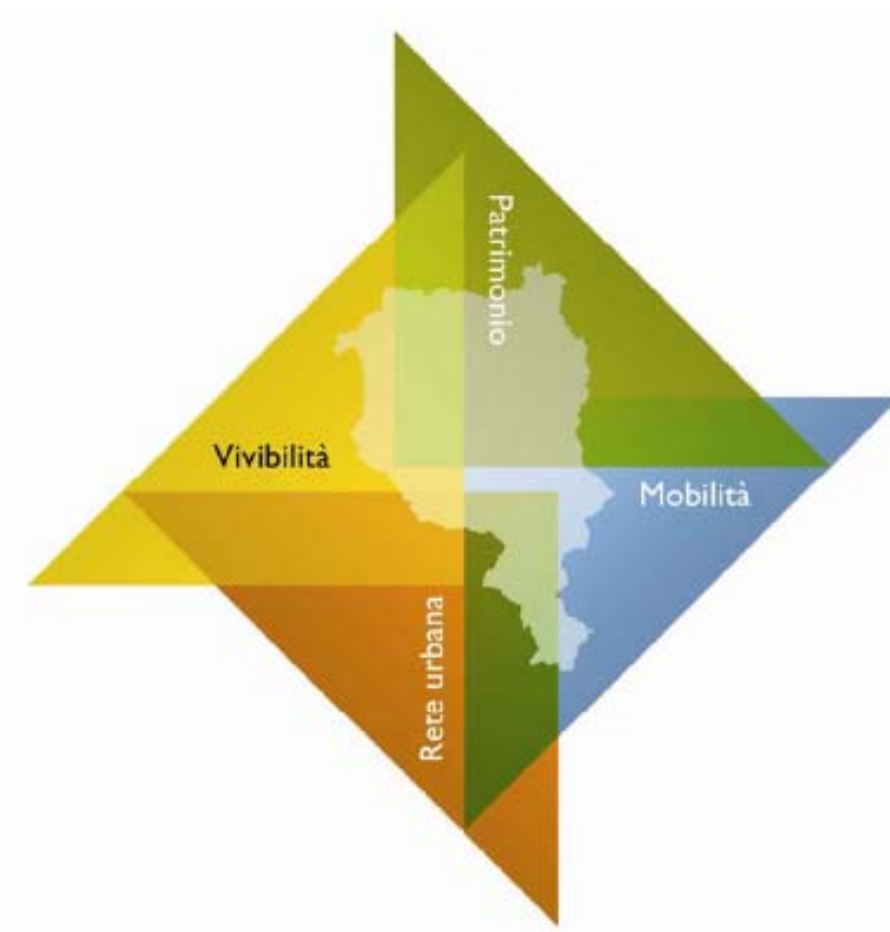


V. Gli Obiettivi pianificatori cantonali

Adottati dal Gran Consiglio il 26 giugno 2007 ed entrati in vigore subito dopo la crescita in giudicato, i 29 **Obiettivi pianificatori cantonali** sono ripartiti su quattro **ambiti tematici**, ognuno dei quali accompagnato dalla rispettiva carta tematica (cfr. VI.B). Gli obiettivi vengono via via concretati dai progetti e dalle misure previste nelle **Schede di coordinamento** (cfr. VI.A).

A. Quattro modi di guardare e agire per un territorio unico

Le 13 politiche settoriali, che nel PD 90 venivano presentate separatamente, confluiscono ora nei quattro ambiti tematici Patrimonio, Rete urbana, Mobilità e Vivibilità. Ciò permette di raggruppare la materia in temi più coerenti, in maniera che il collegamento ed il coordinamento tra le diverse politiche settoriali siano più immediati. La suddivisione in quattro ambiti tematici deve essere vista in modo trasversale: tutti i temi si intersecano reciprocamente.



Un solo territorio, quattro ambiti per uno sviluppo sostenibile e competitivo del Cantone

Il cambiamento non è solo una questione di numeri (benché la riduzione da 13 a 4 contribuisca a conferire maggiore leggibilità al PD): gli ambiti tematici non sono infatti settori distinti bensì modi diversi di guardare

all'insieme del territorio con i relativi principi, strategia, obiettivi e modalità di intervento. Non si tratta dunque di quattro sezioni separate ma di quattro prospettive, che rappresentano la declinazione di un unico tema: il territorio cantonale. Ogni attività d'incidenza territoriale viene perciò osservata da tutte e quattro le prospettive, 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 dei legami con gli altri*»¹.

Bastino due esempi. Primo: la costruzione di una nuova linea ferroviaria – per esempio la tratta Mendrisio-Arcisate quale completamento della Lugano-Varese-Malpensa – concerne evidentemente prima di tutto la Mobilità e andrà attuata secondo i principi strategici di quest'ambito (complementarità tra i diversi vettori di trasporto, garanzia della mobilità sul territorio per tutta la popolazione,...). Ma a questa infrastruttura si guarderà anche per la sua incidenza sul Patrimonio (effetto sul paesaggio, consumo di suolo,...), per l'inserimento nelle Rete urbana (miglioramento del collegamento nell'area suburbana, sviluppo economico,...) e per i suoi effetti sulla Vivibilità (contenimento dell'impatto fonico, riduzione dell'inquinamento dell'aria,...). Secondo: la creazione di un parco nazionale tocca evidentemente l'ambito Patrimonio (e dovrà essere promossa secondo i relativi principi strategici quali la valorizzazione territoriale, l'integrazione tra le varie componenti naturali,...), ma sarà attuata anche nella prospettiva delle Rete urbana (rivalutazione dello spazio alpino), della Mobilità (possibilità di accesso tramite mezzi pubblici e/o mobilità dolce) e della Vivibilità (maggior qualità di vita).

Sono allora scomparse le politiche settoriali? No, come si affermava all'inizio, sono confluite negli ambiti tematici che permettono, collegandosi l'uno all'altro, quell'interazione che nel PD 90 era frenata proprio dalla presentazione separata delle politiche settoriali. Ogni ambito dunque si compone di diverse politiche settoriali (del paesaggio, delle aree industriali commerciali artigianali, dell'agricoltura,...), che sono interdipendenti, coordinate tra loro – la qual cosa è uno degli scopi principali della pianificazione – e tengono conto della complessità del tema “gestione territoriale”. Gli ambiti, nelle politiche settoriali che li costituiscono, si traducono sul piano operativo in campi e modalità di intervento attraverso i quali perseguire lo sviluppo sostenibile e competitivo del Cantone delineato nel [Modello territoriale](#).

B. I quattro ambiti tematici

La scelta dei quattro ambiti tematici è stata effettuata partendo da tutto quanto esiste. Si è cioè definito il primo ambito alla luce della domanda: “Cosa abbiamo?” La risposta – che vedremo più dettagliatamente nella descrizione dell'ambito stesso – comprende tutto il Patrimonio territoriale del Cantone in ogni sua componente, evitando la dicotomia tra natura e ambiente antropico nel rispetto del principio di non fare separazioni

¹ CdS: *Un progetto...* op.cit, pag. 22.

settoriali. “Come è organizzato questo patrimonio?” è stata la seconda domanda. La risposta – in una Rete urbana –, evidenzia la presenza di una serie di insediamenti (residenziali, industriali, commerciali, ma anche strutturali quali aeroporti, centri sportivi...) in relazione tra loro. A sua volta l’essere in relazione implica il tema della Mobilità (movimento e comunicazione), sia interna alla rete, sia tra la Città-Ticino e la rete superiore, quella delle città svizzere ed europee. E a questo punto sorge l’interrogativo: “Come vogliamo gestire tutto ciò?”. La risposta è: “Riservando primaria attenzione alla qualità di vita”, ossia alla Vivibilità nel territorio ticinese.

Infine è importante ribadire come queste quattro prospettive sull’insieme Ticino non siano statiche, ma dinamiche: Patrimonio, Rete urbana, Mobilità e Vivibilità vanno viste nella loro evoluzione, con l’obiettivo – attraverso una pianificazione dinamica affiancata dalle altre politiche cantonali e dagli attori pubblici e privati – di uno sviluppo sostenibile e competitivo.

1. Patrimonio

a. Descrizione

L’ambito sottolinea la peculiarità ed 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 del Cantone.

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.

b. Principi e strategia

Il principio alla base della politica di tutela e valorizzazione del patrimonio è la consapevolezza che le componenti naturali e quelle culturali costituiscono un vero e proprio patrimonio: ogni società ha bisogno della natura nella quale vive e della cultura che l’ha fondata. Questo principio è stato richiamato in varie forme dal Rapporto sugli indirizzi:

- sviluppo regionale fondato sulle competenze locali;
- identificazione dei cittadini alla vita pubblica;
- salvaguardia del patrimonio storico e culturale (specificità e unicità), ambientale e paesaggistico.

Uno degli elementi strategici per l’ambito patrimonio è la rinnovata attenzione al paesaggio², la cui particolarità è proprio quella di legare con lo sguardo svariate componenti del patrimonio.

² Vedi: DT: *Elementi...* op.cit.

Una politica del paesaggio attuale ed integrata non può limitarsi alla tutela e alla conservazione delle emergenze o dei paesaggi esemplari, ma deve coinvolgere il paesaggio ordinario dei fondovalle del Cantone e considerare quello delle valli discoste, confrontate con lo spopolamento e l'abbandono delle attività con incidenza territoriale. La strategia prevede innanzi tutto di completare la lettura o il rilievo dei paesaggi del Cantone e distinguere i paesaggi di importanza cantonale, le linee di forza del paesaggio e gli spazi verdi di fondovalle. Il rilievo dei paesaggi del Cantone costituisce un importante strumento conoscitivo ad uso della pianificazione territoriale e della progettazione paesaggistica. Per quest'ultima viene proposta una modalità nuova: il Progetto di paesaggio comprensoriale (PPC) messo a disposizione delle collettività locali e comprensoriali con il supporto del Cantone.

La tutela e valorizzazione dei paesaggi di importanza cantonale e del paesaggio lacustre, di cui si intende migliorare la fruizione promuovendo il riordino delle infrastrutture, è assunta dal Cantone con la collaborazione degli altri enti. L'attuazione delle singole misure attinenti al paesaggio avviene sulla base delle disposizioni normative esistenti secondo il tipo di oggetto, mentre l'istituzione di una *Piattaforma del paesaggio* assicura il coordinamento dei numerosi Servizi coinvolti.

Per le altre politiche di quest'ambito sono previsti completamenti (aree protette), integrazione territoriale (collegamenti ecologici, corridoi per la fauna) e azioni specifiche (recupero delle aree inselvatichite e gestione dei terreni di difficile coltivazione), per i quali è necessario, sul modello previsto con la *Piattaforma del paesaggio*, il coordinamento tra vari servizi.

La costituzione di parchi di importanza nazionale e cantonale soggiace a vari criteri tra cui la volontà delle popolazioni coinvolte. Essa costituisce un elemento strategico rilevante, in grado di rilanciare l'economia locale, tutelare le componenti naturali e culturali, incrementare la qualità di vita e rinvigorire il turismo del Cantone.

c. Obiettivi e relativi commenti

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.

Territorio e società mutano nel tempo, e di riflesso si evolvono il paesaggio e la percezione dello stesso. A fronte di questa dinamica, una politica di sola conservazione e tutela delle emergenze paesaggistiche si rivela insufficiente. Determinate situazioni richiedono infatti una politica attiva che, tramite interventi di valorizzazione e gestione di tutto il paesaggio, risponda alle esigenze dei diversi utilizzatori. È una politica che il Cantone intende promuovere.

La scala comprensoriale risulta essere la più idonea per promuovere progetti concreti: si tratta di una dimensione spaziale in cui è possibile

identificarsi e che va oltre la scala, troppo ristretta, delle singole entità comunali.

In questo ambito il Cantone svolge la fase preliminare con la lettura e valutazione del comprensorio. La definizione degli obiettivi e delle misure spetterà invece agli attori locali nell'ambito di un processo partecipativo, in cui il Cantone assumerà una funzione di supporto tecnico e finanziario.

2 Salvaguardare e promuovere la biodiversità nel 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.

Il patrimonio naturalistico cantonale è intimamente legato alle vicende umane, al punto che esso non può venire segregato in comparti naturali da contrapporre al territorio urbanizzato. Componenti naturali e antropiche si intrecciano ovunque e concorrono, in modo estremamente vario, a definire l'assetto del paesaggio del Cantone. Per questo motivo le attività di protezione della natura si orientano ormai da anni non sul principio della segregazione, ma su quello dell'integrazione, ovvero del coordinamento di tutte le attività di incidenza territoriale con i principi del rispetto del paesaggio, degli spazi vitali e delle popolazioni animali e vegetali che lo animano. La promozione della diversità biologica del Cantone interessa dunque l'insieme del territorio cantonale, e non soltanto parti di esso.

Alcuni importanti ambienti e comparti territoriali sono tuttavia particolarmente vulnerabili e necessitano di misure di tutela specifiche e mirate, che vengono garantite dall'istituzione e dalla gestione di aree protette. I contenuti di queste zone sono definiti dalla Legge cantonale sulla protezione della natura: esse comprendono i paesaggi esemplari o caratteristici (ad esempio Piora, il Lucomagno, il Generoso, i Denti della Vecchia), i biotopi che contribuiscono in modo rilevante alla conservazione della diversità biologica (golene, paludi, torbiere, boschetti, ecc.) e i geotopi, ovvero comparti del territorio di particolare valore morfologico, geologico o paleontologico (le Gole della Breggia, il Monte San Giorgio, ecc.).

Iniziatasi negli anni '40 dello scorso secolo, la politica cantonale delle aree protette è risultata particolarmente attiva a cavallo tra gli anni '70 e '90, con la tutela delle Bolle di Magadino, della Foce della Maggia, dei laghetti di Origlio e Muzzano, del Monte Generoso e del parco delle Gole della Breggia. Alla fine del 2005 le aree formalmente istituite coprivano poco meno del 2% del territorio cantonale.

Va sottolineato che le aree protette costituiscono un insieme di elementi in relazione tra di loro (sistema) che svolgono, oltre a quelle di conservazione, altre importanti funzioni: sono un luogo privilegiato d'incontro con la natura e fungono pertanto da laboratorio di ricerca e da vere e proprie aule all'aria aperta, dove è possibile praticare un'educazione all'ambiente radicata nella

realtà del territorio. Esse rappresentano inoltre un forte elemento di richiamo turistico: da un lato certificano la qualità di un intero territorio, dall'altro sono spesso punti di richiamo per coloro che visitano il nostro Cantone e che mostrano interesse verso la natura e il paesaggio in genere. In quest'ottica un ruolo importante potrebbe essere rivestito, oltre che dai parchi naturali già previsti a livello cantonale, dai parchi nazionali che la Confederazione intende riconoscere se progettati e realizzati dalle comunità direttamente interessate.

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

Con l'articolo 104 della Costituzione la Confederazione promuove la multifunzionalità dell'agricoltura, ossia:

- l'approvvigionamento alimentare;
- la salvaguardia delle basi naturali e del paesaggio rurale;
- il mantenimento dell'insediamento e dell'attività umana su tutto il territorio, comprese le aree marginali.

L'agricoltura svolge quindi un compito molto importante per l'organizzazione territoriale del Paese. Il Piano direttore ribadisce l'importanza della conservazione del territorio agricolo e delle condizioni favorevoli all'attività agricola. L'eventuale diminuzione della superficie dettata da importanti esigenze va compensata, se possibile, in natura.

Nel caso di importanti interventi infrastrutturali sul territorio che coinvolgono il territorio agricolo è opportuno considerare anche la struttura fondiaria delle aziende agricole interessate. Si pensa in modo particolare all'utilizzazione dello strumento del riordino fondiario per migliorare le strutture di aziende agricole vitali.

L'agriturismo, che rappresenta in Ticino un'attività marginale ma importante per la promozione turistica, può essere determinate per la sopravvivenza di talune aziende, il cui carattere agricolo dovrà comunque rimanere prioritario.

Altri obiettivi da perseguire sono il recupero delle aree inselvatichite e la gestione dei terreni di difficile coltivazione.

4 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.

Il bosco è fonte di numerose prestazioni di utilità pubblica. Un bosco sano ed adeguatamente gestito protegge gli insediamenti e le vie di comunicazione, fornisce il legno, materia prima rinnovabile, offre gratuitamente ad ogni cittadino uno spazio ideale per la ricreazione e lo svago nella natura, costituisce l'ambiente vitale per una moltitudine di animali e piante. La copertura forestale caratterizza e qualifica in misura considerevole i lineamenti del paesaggio in cui viviamo. La gestione del bosco, specialmente quello di protezione, è in gran parte garantita da contributi federali e cantonali ma in futuro sarà necessario anche l'appoggio

dei Comuni quali beneficiari diretti degli effetti positivi del bosco. La sua gestione è anche strettamente legata alla filiera bosco-legno, come denominatore comune delle problematiche descritte. Nel Cantone Ticino, la valorizzazione del legname d'energia è un fattore chiave di successo non solo per la politica forestale, ma anche nell'ottica di una diversificazione e rinnovabilità delle fonti di approvvigionamento energetico.

5 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.

L'acqua, oltre ad essere una risorsa vitale, è pure un vettore energetico rinnovabile ed una componente fondamentale del paesaggio. Ciò rappresenta un grande valore per il nostro Cantone, sia in termini ambientali che socio-economici. Va quindi promossa una politica globale dell'acqua, che ne preservi a lungo termine quantità e qualità, tenendo conto in modo equo dell'insieme degli interessi in gioco. La pianificazione direttrice può assumere un ruolo importante nella definizione di un'adeguata strategia che coordini i seguenti obiettivi: preservazione e protezione delle acque sotterranee e superficiali tale da garantire un approvvigionamento idrico qualitativamente e quantitativamente sufficiente; sfruttamento energetico compatibile con le funzioni ecologiche dei corsi d'acqua e dei laghi.

6 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.

Le rive dei laghi svolgono importanti funzioni antropiche e naturali cui va prestata grande attenzione.

Sinora la loro pianificazione è stata demandata ai Comuni, con la conseguente costituzione di un quadro frammentario non privo di elementi negativi (circa la metà delle rive è inaccessibile, oltre un terzo è privata, ecc.), come confermato dal recente catasto³ dell'occupazione e delle

³ Una sintesi dei principali risultati in: Zuccolo R. (2006), *Un catasto per conoscere le rive dei laghi*, rivista Dati – statistiche e società, anno VI – N 1, Ustat, Bellinzona, pp 12-18.

condizioni ecologiche delle rive di Verbanò e Ceresio. Il catasto – suddiviso nelle principali categorie di rilievo (struttura fisica e condizioni ecologiche delle rive, genere e grado di occupazione, fruibilità delle fasce lacustri) e corredato da un archivio fotografico – funge da base conoscitiva per lo “Studio generale relativo al recupero delle rive dei laghi”⁴. Con ciò sono state poste le premesse per l’attuazione di quanto richiesto nel 2002⁵ dal Gran Consiglio, ossia il progressivo recupero delle rive alla fruizione pubblica e un programma di riordino delle infrastrutture a lago, riconoscendo la necessità di dovere garantire la molteplicità d’usi e funzioni delle rive. Questi obiettivi sono da attuarsi secondo un progetto complessivo e unitario, sostenuto da un’adeguata politica volta a garantire la sufficiente disponibilità finanziaria per l’acquisizione e il recupero delle rive dei laghi.

7 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.

La maggior parte dei Paesi europei dispone di strumenti adeguati per promuovere, attraverso la creazione di parchi naturali, uno sviluppo integrato e sostenibile di territori caratterizzati da un particolare valore naturale e paesaggistico. La revisione tuttora in corso della LPN (sollecitata dai Cantoni e da diversi attori che operano nel settore della protezione della natura e della politica regionale) ha voluto completare l’attuale politica della Confederazione in materia di natura e paesaggio, creando un quadro giuridico adeguato per consentire l’istituzione di parchi di importanza nazionale in conformità alla nomenclatura internazionale (IUCN). Le nuove disposizioni dovrebbero entrare in vigore entro la fine del 2007.

Il concetto di parco si è evoluto e allargato rispetto alla definizione restrittiva di qualche anno fa, che lo identificava con una riserva destinata all’uso didattico e scientifico (prima versione del PD). Oggi infatti si ritiene che un parco naturale ponga al centro dell’interesse la conservazione dell’ambiente naturale e del paesaggio culturale, come elementi di attrattiva a sostegno della promozione economica-sociale. La decisione di una collettività di aderire alla creazione di un parco può rispondere, soprattutto nelle zone rurali, ad una progettualità economica regionale atta a valorizzare il patrimonio territoriale.

► Parchi nazionali

Negli ultimi anni nel Cantone sono stati individuati due potenziali parchi nazionali (Locarnese e Adula) per i quali è stata svolta un’importante fase conoscitiva e di coinvolgimento della popolazione.

Le fasi progettuali che si prospettano per questi progetti dureranno ancora almeno 4 o 5 anni. Esse dovranno determinare se i parchi soddisfano i requisiti e i criteri di parco nazionale fissati nella legge federale e nella

⁴ Una prima bozza dello studio è stata consegnata nella primavera 2007.

⁵ Accogliendo il 22 aprile 2002, con alcune modifiche, una mozione presentata da deputato Bill Arigoni nel 1999.

relativa ordinanza⁶, e – soprattutto – verificare il quadro di sostegno da parte delle comunità interessate.

► **Parchi regionali**

Tra i progetti di parchi regionali, ha grande importanza quello del Piano di Magadino, che si estende lungo i circa 12 km del tracciato del fiume Ticino tra Giubiasco (foce Morobbia) e le Bolle di Magadino. Comprende l'insieme del territorio "non edificabile" del Piano, caratterizzato dal grande comparto agricolo e dalla zona palustre⁷. Rispetto alla superficie globale del fondovalle di circa 4'000 ha, il Parco occupa circa 2'200 ha (ossia il 55%) e ingloba le golene, le componenti naturali e lo spazio rurale circostante.

Il Parco del Piano di Magadino è l'asse portante del Concetto di sviluppo del PdM sviluppato nella relativa scheda comprensoriale del PD 90: natura, agricoltura e svago rappresentano i principali pilastri su cui costruire questo progetto, che mira a valorizzare e gestire le potenzialità di quest'area strategica nell'ambito dell'organizzazione territoriale cantonale e comprensoriale⁸.

Si segnala inoltre il Monte Generoso, del quale è in realizzazione il relativo PUC: le disposizioni di questo piano sono infatti equiparabili per obiettivi e contenuti a quelle di un parco naturale. A medio termine risulta perciò opportuno valutare la possibilità di includere l'area protetta del Monte Generoso nel concetto cantonale delle aree protette con la qualifica di parco naturale d'importanza cantonale.

2. Rete urbana

a. Descrizione

Questo ambito affronta l'organizzazione territoriale del Cantone 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 forma e dell'economia del territorio.

Negli ultimi 10-15 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 ([periurbanizzazione](#)), con effetti negativi sia sul piano paesaggistico, sia su quello del traffico, in continuo aumento.

⁶ Ordinanza sui parchi d'importanza nazionale (OPar), progetto del 25 gennaio 2007, posto in consultazione dal febbraio dello stesso anno.

⁷ Oggetto n. 260 dell'Inventario federali delle zone palustri sulla base dell'Ordinanza federale sulle zone palustri (OZP) del 1996.

⁸ Per i contenuti dettagliati del progetto e gli intendimenti da perseguire, vedi messaggio n. 5869 del 19 dicembre 2006. Il relativo decreto concernente la richiesta di un credito di fr. 1'056'000.- per l'allestimento del progetto e l'elaborazione del Piano di utilizzazione cantonale (PUC) del Parco del Piano di Magadino è stato approvato dal Gran Consiglio il 22 marzo 2007.

b. Principi e strategia

I principi fondamentali della pianificazione territoriale sono l'utilizzazione parsimoniosa del suolo e l'ordine negli insediamenti.

Il Modello territoriale indica gli orientamenti strategici per l'organizzazione territoriale del Cantone tenendo conto delle tendenze in atto, delle potenzialità e dei principi volti a garantire un benessere duraturo. Tali orientamenti ambiscono a qualificare il Ticino quale regione strategica nel contesto alpino e promuovono l'idea di rete urbana, ovvero la visione del Cantone quale sistema urbano policentrico a sua volta integrato nel sistema delle città svizzere, lombarde ed europee.

La Rete urbana – unitamente agli elementi degli ambiti Patrimonio, Mobilità e Vivibilità – da forma a Città-Ticino, all'interno della quale 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, a beneficio di tutto il Cantone.

Sostenere il carattere urbano e la funzionalità degli insediamenti, specie negli agglomerati, e migliorarne la qualità urbanistica ed architettonica, rappresentano ulteriori premesse per assicurare al Cantone uno sviluppo economico e sociale adeguato e compatibile con il suo territorio. Ciò presuppone tra l'altro l'adozione di misure a livello locale sulle zone edificabili, il cui sovradimensionamento causa costi di urbanizzazione sproporzionati, che a loro volta tolgono risorse per qualificare lo spazio urbano.

Associare allo sviluppo territoriale il concetto di Città-Ticino non significa ambire a trasformare il Cantone in una distesa di strade e palazzi, ma è un modo per affrontare attivamente i cambiamenti in atto su tutto il territorio, anziché subirli. I grandi generatori di traffico, dai centri commerciali a quelli sportivi, i poli di sviluppo, le aree industriali, quelle per lo svago e il tempo libero, le zone residenziali e i nuclei storici: per tutto ciò Città-Ticino costituisce una visione d'insieme alla quale ricondurre i problemi e le opportunità del Cantone, cercando di risolverli, rispettivamente di coglierle, in modo progettuale.

c. Obiettivi e relativi commenti

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

Il Modello territoriale del PD 90 assegnava al Ticino un ruolo di "ponte" tra la regione metropolitana di Milano e quella di Zurigo. Con il nuovo modello questo principio viene mantenuto e potenziato, insistendo maggiormente sull'idea di una "rete urbana" ticinese da integrare nel sistema delle città svizzere ed europee. In particolare, si auspica il mantenimento del ruolo di "ponte" tra Zurigo e Milano attraverso un rafforzamento delle relazioni all'interno della Regio insubrica, soprattutto con Como, Varese e l'aeroporto intercontinentale di Milano-Malpensa. Oltre a ciò, il Modello territoriale aggiornato auspica una maggiore considerazione dello spazio

alpino ticinese quale tassello dell'intero arco alpino, da valorizzare anche attraverso un rafforzamento delle relazioni con i Cantoni e le regioni vicine (cfr. obiettivo 10).

9 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.

Negli ultimi decenni, lo sviluppo del territorio cantonale è stato caratterizzato dalla **polarizzazione** economica nell'**agglomerato** di Lugano, dalla periurbanizzazione dell'attività residenziale e dall'aumento degli squilibri territoriali.

Nel Sopraceneri, il processo di urbanizzazione si è attuato soprattutto con un'estensione dello spazio costruito cosicché i due agglomerati di Bellinzona e Locarno tendono a configurarsi come un unico agglomerato, strutturato attorno al Piano di Magadino. Nel Sottoceneri, dove alla periurbanizzazione si è affiancato anche un processo di riqualifica di insediamenti dall'interno, l'agglomerato di Lugano ha esteso la sua influenza a tutta l'area sottocenerina, integrando funzionalmente l'agglomerato di Chiasso-Mendrisio.

Per rafforzare il sistema economico e territoriale ticinese occorre rafforzare la coesione e l'equilibrio territoriali. L'organizzazione interna di Città-Ticino in tre aree promuove una struttura degli insediamenti competitiva e policentrica, che valorizza le vocazioni delle singole parti del territorio e le complementarità che arricchiscono l'insieme. Nel contempo, questa struttura garantisce l'offerta di servizi e infrastrutture alla popolazione e alle imprese, evitando la dispersione delle risorse e garantendo un'utilizzazione equilibrata, coerente e razionale del suolo.

La promozione economica (Programma Copernico, Distretto logistico internazionale, nuova politica regionale,...) è parte integrante del sistema Città-Ticino.

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

Si è già detto che il nuovo Modello territoriale mantiene e rafforza il ruolo del Ticino quale "ponte" tra la regione metropolitana di Milano e quella di Zurigo. E che parallelamente auspica una maggiore considerazione dello spazio alpino ticinese quale tassello dell'intero arco alpino, da valorizzare anche attraverso un rafforzamento delle relazioni con i Cantoni e le regioni vicine (cfr. obiettivo 8). Per far ciò è particolarmente importante promuovere un maggior coordinamento tra strategie di sviluppo economico e di sviluppo

territoriale, insistendo in special modo sulle vocazioni delle singole regioni e privilegiando dinamiche e progetti che stimolano o consolidano il processo di riforma della governance locale. Il dibattito in corso e le proposte della Confederazione per definire i contenuti della nuova politica regionale saranno molto importanti.

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

Una rete urbana solida e competitiva si fonda su poli forti e ben collegati fra loro, sia in termini di accessibilità, sia di relazioni socioeconomiche. Attualmente i maggiori centri urbani del Cantone conoscono fasi e fortune alquanto diverse; dal grande dinamismo di Lugano alla stasi di Bellinzona, dalle incertezze di Mendrisio-Chiasso alle riconosciute difficoltà di Locarno. Per garantire a livello ticinese un sistema urbano equilibrato e forte nel suo insieme, è indispensabile che tutti gli agglomerati possano interrogarsi in modo costruttivo sul loro ruolo attuale e futuro all'interno delle regioni funzionali alle quali appartengono. Questo lavoro non può prescindere da una

riflessione approfondita e da un dibattito sulle limitazioni che la frammentazione comunale esercita sulle potenzialità di sviluppo di una regione e sulle modalità di risolvere i problemi. Le sfide poste dalle nuove dinamiche territoriali legano infatti in modo stretto tra loro i Comuni di un agglomerato come quelli di una stessa regione funzionale. Una collaborazione intercomunale più profilata, su una scala territoriale più aderente ai problemi e alle soluzioni, è perciò necessaria. L'aggregazione di Comuni vicini con funzioni simili costituisce la forma di collaborazione più completa.

Come il territorio, anche la disciplina della pianificazione territoriale ha conosciuto un'evoluzione. I concetti di collaborazione, processo partecipativo e concertazione hanno assunto maggiore peso dando forma, in Svizzera come in Europa, a nuove modalità operative, mirate a promuovere lo sviluppo di comparti territoriali regionali e sovracomunali. Nel caso del Ticino, questo discorso interagisce con quello delle aggregazioni comunali. Le nuove entità comunali costituiscono un'occasione particolarmente interessante per affrontare in modo innovativo il compito della pianificazione territoriale, in quanto con l'aggregazione avviene di regola anche un salto di scala che permette una maggiore corrispondenza tra confini istituzionali e dinamiche dello sviluppo territoriale.

12 Favorire un uso sostenibile del territorio contenendo l'estensione degli insediamenti, 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.

L'“uso parsimonioso del suolo” e lo “sviluppo centripeto degli insediamenti” sono due principi fondamentali contenuti rispettivamente nella Legge sulla pianificazione del territorio (1979) e nelle *Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero* (1996). L'eccessiva estensione e dispersione degli insediamenti è all'origine di gravi problemi dal profilo ecologico, economico e sociale. Essa va disincentivata proponendo forme di crescita all'interno degli insediamenti già esistenti (sviluppo centripeto), sfruttando al meglio le aree già edificate, quelle edificabili ma non ancora edificate e quelle occupate da strutture ormai in disuso. In campo urbanistico, il ruolo dei Comuni attraverso l'elaborazione dei Piani regolatori resta fondamentale.

Gli insediamenti più compatti offrono innumerevoli vantaggi: distanze più corte, costi infrastrutturali minori, consumo energetico inferiore, maggiori possibilità di scambio e di confronto, ecc. Presentano però anche svantaggi, ad esempio in relazione ai rumori, alla densità del traffico, alla disponibilità di spazi liberi,... Analogamente, la netta separazione sul territorio di funzioni diverse – residenziale, industriale, commerciale, ecc. – presenta vantaggi e svantaggi. Sicuramente è vantaggioso e utile mantenere una fabbrica molesta lontana da una scuola, ma un'eccessiva separazione delle attività, oltre ad aumentare le necessità di spostamento, contribuisce alla banalizzazione dei nostri spazi di vita.

In futuro sarà necessario optare per strategie che limitino la dispersione degli insediamenti e le necessità di spostamento. Ciò implica un uso più razionale delle aree già urbanizzate e una maggiore mescolanza delle funzioni. La sfida consisterà nel far prevalere gli aspetti positivi di un insediamento compatto rispetto a quelli negativi. In quest'ottica, l'apporto di soluzioni architettoniche e urbanistiche di qualità è fondamentale (cfr. obiettivo 15).

3 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.

Il territorio ticinese non è omogeneo, né dal profilo topografico né da quello economico. Alcune aree sono improduttive e statiche, altre sono estremamente dinamiche, altre ancora lo sono state e oggi sono abbandonate. Tutte meritano un'adeguata attenzione, ma lo sforzo pianificatorio e promozionale non può essere identico dappertutto. Tenuto conto delle limitate risorse disponibili, vi sono aree che, nell'interesse generale, meritano un'attenzione diversa. Tra queste vi sono quelle con condizioni e potenziali particolarmente favorevoli, in cui il dinamismo economico è particolarmente elevato o dove esistono grandi potenziali di crescita. Qui è necessario produrre uno sforzo progettuale e di

coordinamento particolare. A tal fine è necessario creare sinergie tra imprenditorialità privata, investimenti pubblici, progettazione urbanistica, tutela dell'ambiente e del paesaggio, interessi della popolazione,... È perciò pure necessario poter adottare modalità di pianificazione/progettazione capaci di condurre alla soluzione migliore, in stretto coordinamento con la politica di promozione economica⁹.

14 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.

Negli ultimi anni i grandi centri commerciali, come pure quelli per lo svago e il tempo libero, hanno conosciuto un forte successo. Se da un lato essi rappresentano una risposta ai bisogni della popolazione, dall'altro sono importanti generatori di traffico e contribuiscono quindi al degrado ambientale. Inoltre il consumo di suolo di queste strutture è notevole; ciò rappresenta un problema anche dal profilo urbanistico e territoriale. Si impongono dunque misure regolatrici più incisive.

Innanzitutto sarà necessario valutare attentamente l'opportunità di definire zone specifiche da destinare a questi usi. In ogni caso, per nuovi insediamenti di questo tipo, vanno considerate fin dall'inizio tutte le implicazioni territoriali: incremento della domanda di mobilità, viabilità, carichi ambientali, urbanistica, paesaggio, incidenza sul tessuto dei commerci al dettaglio, ecc.

Oltre a ciò, sarà importante utilizzare al meglio le aree già destinate a questo tipo di utilizzazione e migliorarne l'accessibilità tramite i trasporti pubblici.

15 Promuovere spazi pubblici di qualità, attrattivi e sicuri.

La qualità dello spazio pubblico è lo specchio di una società. Garantire la funzionalità e la fruibilità dello spazio pubblico è un compito che va ben al di là di questioni puramente estetiche ed è determinante dal profilo sociale, economico e anche ecologico. Per esempio, dal profilo sociale lo spazio pubblico è fondamentale in termini di incontro, sicurezza e identità; dal profilo economico, influisce sull'attrattiva e quindi anche sulla competitività di una città o di una località; dal profilo ecologico, uno spazio pubblico di qualità permette di razionalizzare le risorse, come pure di rendere attrattive soluzioni urbanistiche più densamente costruite (cfr. obiettivo 12).

È quindi evidente che il tema dello spazio pubblico non è fine a se stesso, ma è fortemente integrato in un più ampio discorso urbanistico di razionalità e ordine, in particolare della trama viaria e più in generale dello spazio costruito.

⁹ Ad esempio per il progetto di "Distretto logistico internazionale" si tratta di coordinare nel territorio cantonale l'offerta, le infrastrutture (magazzini, impianti di lavorazione, collegamenti intermodali,...) e i servizi (amministrativi, organizzativi e gestionali, finanziari e assicurativi, informatici, formativi...)

La qualità dello spazio pubblico è un compito dell'intera collettività, degli enti pubblici ma anche dell'economia privata. In quest'ambito il Cantone – oltre a coordinare al meglio le sue attività sul territorio al fine di contribuire alla creazione o al mantenimento di spazi pubblici di qualità – ha il compito di sensibilizzare sull'importanza del tema, come pure di sostenere le iniziative volte ad approfondirlo.

16 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.

Le aree di fondovalle sono quelle più contese e conflittuali. È qui che si concentrano le grandi infrastrutture di trasporto, le industrie, i maggiori servizi e anche gran parte delle residenze. I piccoli villaggi pedemontani e collinari si sono espansi e tendono ormai a unirsi in un continuum urbano, fortunatamente ancora interrotto da spazi verdi di ogni forma, dimensione e funzione: dal campo di grano al bosco pianiziale, dal centro sportivo all'area naturale protetta,... Questi spazi assumono un'importanza crescente da più punti di vista: ecologico, paesaggistico, urbanistico, ecc. La sfida consiste nel riuscire a conservare il maggior numero di aree verdi, nell'evitare una loro erosione e soprattutto nel mantenerle collegate tra loro. Si tratta di sovrapporre e collegare alla rete degli insediamenti una rete di spazi verdi che formi un sistema di aree di svago e distensione in prossimità degli insediamenti, integrando e rafforzando nel contempo le altre funzioni: agricoltura, gestione del bosco, protezione della natura, eccetera.

3. Mobilità

a. Descrizione

La mobilità costituisce uno dei fenomeni più rilevanti del secondo dopoguerra. Gli spostamenti quotidiani per motivi professionali, per raggiungere il luogo di formazione, per gli acquisti e per lo svago si sono moltiplicati. Le ragioni all'origine di questa evoluzione e le modalità attraverso le quali essa si esprime sono molteplici. La mobilità di merci e persone è al contempo causa ed effetto dell'evoluzione della struttura socio-economica, dell'organizzazione territoriale, dello sviluppo delle vie di comunicazione e dei comportamenti sociali e culturali del Paese. Le vie di comunicazione hanno indubbiamente una incidenza sulle modalità d'uso del territorio. I loro effetti possono essere più o meno ampi secondo il contesto in cui si situano. Nel tempo le vie di comunicazione si 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 sviluppi indesiderati, le cosiddette esternalità (o costi esterni come i carichi ambientali, i consumi energetici, gli impatti paesaggistici), rese ancor più evidenti dall'esiguità dello spazio di fondovalle, limitato e conteso tra più funzioni. Il governo del territorio e l'uso efficace delle sue risorse passa dunque anche attraverso l'organizzazione e la gestione della mobilità.

b. Principi e strategia

Alla base della moderna mobilità vi è una serie di principi, la maggioranza dei quali può essere riassunta dalla parola "integrazione". E ciò a tutti i livelli: le scelte infrastrutturali e di gestione della mobilità devono essere «*integrate in un quadro più ampio di iniziative promozionali e imprenditoriali*»¹⁰; devono favorire l'integrazione del Cantone, sia esterna (collegamento alla rete delle città svizzere ed europee) sia interna (tra i poli insubrici e tra aree funzionali differenti; messa in rete degli insediamenti); devono coinvolgere in modo complementare tutti i vettori di trasporto e tutti i tipi di mobilità (pubblica e privata, veloce e lenta). Inoltre la mobilità deve porre la massima attenzione al tema della qualità di vita: ciò implica protezione dell'ambiente (e dunque potenziamento del trasporto pubblico, spostamento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia, promozione di tecnologie ecologiche) e al contempo soddisfazione della crescente domanda di spostamenti, determinata soprattutto dalle esigenze in termini di svago, di acquisti e di pendolarismo lavorativo. Protezione ambientale e soddisfazione della domanda crescente di mobilità sono due aspetti che implicano l'uso integrato di più strumenti, «*che spaziano dai provvedimenti di tipo economico a quelli di tipo tecnico e di sensibilizzazione*»¹¹, tant'è che a livello federale è stato svolto un programma di ricerca denominato "Trasporti e ambiente" sfociato in un largo ventaglio di tesi e misure¹². Mobilità integrata significa dunque complementarità, intermodalità, accessibilità per tutti, azioni su più fronti.

Operativamente la strategia si dispiega, nel rispetto dei citati principi, attraverso un sistema a tre scale spaziali: internazionale/nazionale, insubrica/cantonale, regionale/d'agglomerato. Ad esempio AlpTransit col relativo allacciamento alla rete ferroviaria italiana è un elemento portante per la dimensione internazionale-nazionale; TILO per la dimensione insubrica e cantonale; i Piani regionali dei trasporti per quella regionale.

La strategia deve inoltre considerare attentamente la relazione tra la mobilità medesima e lo sviluppo degli insediamenti sul territorio. Due esempi. Primo: tramite le vie di comunicazione, e dunque l'offerta di accessibilità, favorire il raggruppamento delle aree industriali; secondo: sta alla mobilità proporre un servizio di trasporto pubblico efficiente tra una zona residenziale e un'area commerciale quale alternativa al mezzo privato.

¹⁰ SST: *L'organizzazione...* op.cit., pag. 67.

¹¹ DT: *Mobilità...* op.cit., pag. 92.

¹² Si tratta del PNR 41 (www.nfp41.ch) sintetizzato in Ibid, pag. 93.

c. Obiettivi e relativi commenti

17 **Promuovere una rete integrata moderna, funzionale e sicura di collegamenti viari e di trasporto pubblico con:**

- il sostegno al progressivo trasferimento del trasporto 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.

Un sistema moderno di collegamenti e di servizi di trasporto costituisce una premessa fondamentale, anche se non sufficiente, per sostenere lo sviluppo economico e sociale del Cantone e rafforzarne la competitività. Questo sistema è composto da relazioni e nodi, che devono garantire una buona funzionalità, un'adeguata sicurezza e consentire di allacciare le aree residenziali, le aree di lavoro, le zone commerciali e le aree del tempo libero. La definizione e la realizzazione a tappe di una vera e propria rete integrata di trasporti è possibile attraverso i Piani regionali dei trasporti. Si tratta di strumenti chiamati a rispondere alle esigenze della mobilità attraverso indirizzi operativi che considerano tutti i mezzi di trasporto (autoveicoli, mezzi pubblici, pedoni, ciclisti) e che sono fissati in un quadro interdisciplinare, tenendo conto delle condizioni e delle problematiche ambientali, territoriali ed urbanistiche.

È inoltre importante sostenere la politica federale di trasferimento del trasporto merci dalla strada alla ferrovia¹³, in particolare per tutto quanto attiene ad AlpTransit (vedi obiettivo 19).

Va poi assicurato il mantenimento del valore del patrimonio stradale, esistente e futuro, tramite il rinnovo programmato delle infrastrutture. La conservazione di questo patrimonio è essenziale per garantire l'efficienza e l'efficacia dei collegamenti e la sicurezza della viabilità. Un'infrastruttura viaria tecnicamente aggiornata è una componente fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi generali nell'ambito della mobilità.

Lo sviluppo equilibrato e la coesione della Città-Ticino presuppongono adeguate condizioni di mobilità per tutte le regioni del Cantone e per le diverse fasce della popolazione. Un'attenzione particolare va pertanto riservata alle regioni periferiche e a quelle di montagna affinché siano garantiti i servizi di base, modulati in funzione dei bisogni primari della

¹³ Il 26 aprile 2006 il Consiglio federale ha adottato la parte programmatica del Piano settoriale dei trasporti. Nell'ambito dei principi di azione per il Ticino urbano il primo afferma che la Confederazione si impegna a favorire il trasferimento del traffico merci di transito dalla strada alla ferrovia e ad allacciare la rete AlpTransit alla rete ferroviaria italiana.

popolazione e tenendo conto della loro attrattiva turistica. In prospettiva un tema particolarmente importante sarà dato dalla destinazione della linea di montagna del San Gottardo dopo la messa in esercizio di AlpTransit (2016¹⁴). In quest'ottica sarà importante sviluppare un concetto di mobilità integrato in un progetto più ampio di rilancio economico e accessibilità turistica dell'intera area alpina tra i Cantoni Vallese, Ticino, Uri e Grigioni (cfr. obiettivo 10).

8 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;

La posizione geografica al centro dell'arco alpino e la struttura morfologica e topografica molto diversificata del Cantone condizionano in modo importante la domanda di mobilità, le modalità per soddisfarla e i suoi effetti sul territorio. Grossi flussi di traffico, sia di merci che di viaggiatori, lo attraversano da nord a sud e si sovrappongono agli spostamenti generati dall'elevatissimo pendolarismo interno.

In Ticino, l'80% della popolazione residente vive negli agglomerati e circa il 90% dei posti di lavoro sono concentrati nei fondovalle. Inoltre, negli ultimi decenni, l'insediamento residenziale si è sviluppato in modo diffuso, sempre più lontano dal posto di lavoro. La mobilità è così cresciuta in modo rapido soprattutto sulle strade e genera vieppiù conflitti con altre esigenze territoriali relative alla qualità di vita. In prospettiva quest'evoluzione tende ad ampliare i fenomeni di congestione viaria. Nelle zone discoste la densità demografica e le condizioni morfologiche del territorio rendono i servizi pubblici poco attrattivi.

In questo quadro è importante puntare, tenendo conto delle rispettive caratteristiche, al riequilibrio della ripartizione dei compiti tra trasporti pubblici e traffico motorizzato individuale così come al recupero di condizioni adeguate per la cosiddetta "mobilità dolce", a lungo trascurata, specialmente all'interno delle aree residenziali.

Un'attenzione particolare va riservata al trasporto pubblico all'interno degli agglomerati, laddove esistono concentrazioni di utenti potenziali tali da renderlo attrattivo e competitivo. Lo stesso dicasi per i collegamenti tra i centri principali del Cantone. Il traffico lento va promosso attraverso la sua integrazione sistematica nei progetti di mobilità (ad esempio nell'ambito dei Park & Ride/Rail o comunque delle strutture di interscambio): questa promozione «*non deve essere confinata su scala locale e nei quartieri*»¹⁵.

¹⁴ Senza ancora la galleria di base del Monte Ceneri.

¹⁵ Commissione speciale per la pianificazione del territorio: Rapporto n. 5843 R del 29 marzo 2007, pag. 69. Cfr. anche: *ibid.*, pp. 55-56.

Un rilievo speciale va attribuito al coordinamento dell'ubicazione e delle condizioni d'uso dei posteggi negli agglomerati in modo da scoraggiarne l'utilizzo da parte dei pendolari e favorire l'uso degli impianti Park & Ride/Rail.

19 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.

La spina dorsale della rete dei trasporti su rotaia nel Ticino è rappresentata dalla linea del San Gottardo, con le sue diramazioni verso Locarno e Luino. Questa struttura ormai ultracentenaria ha toccato i suoi limiti di capacità e la qualità delle prestazioni, a fronte delle più diversificate richieste del mercato e della concorrenza stradale, risulta inadeguata.

L'esigenza di un suo ammodernamento è stata riconosciuta sia in rapporto all'obiettivo di trasferire dalla strada alla rotaia una parte dell'elevato traffico internazionale di merci (cfr. obiettivo 17) sia in rapporto a quello di inserire il Ticino nella rete delle città svizzere ed europee. Il progetto AlpTransit è stato avviato. Sono al momento in costruzione le gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri. La loro messa in esercizio è prevista attorno al 2016-19¹⁶. Affinché si possano sfruttare appieno le potenzialità delle opere in costruzione e allontanare il traffico merci dalle aree urbane del Bellinzonese e del Luganese, occorre tuttavia che siano prese le opportune decisioni sul completamento della linea, segnatamente per il tratto Biasca sud-Camorino (circonvallazione di Bellinzona) e per la tratta Lugano-Chiasso¹⁷. Occorre in tal senso operare a livello federale nell'ambito della definizione delle nuove opere da finanziare tramite il Fondo per le grandi infrastrutture ferroviarie.

Priorità assoluta per il Cantone è la linea principale verso Chiasso e Milano. Un allacciamento di qualità con la metropoli lombarda assume una rilevanza strategica e va promosso indipendentemente dalle decisioni sulle nuove infrastrutture. Un secondo elemento di rilevanza strategica per il Ticino è il collegamento per i viaggiatori con l'aeroporto intercontinentale della Malpensa. Con ciò si colma una vistosa lacuna nella rete ferroviaria e si migliora l'inserimento della Città-Ticino nei circuiti economici e turistici internazionali.

20 Realizzare il nuovo sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia (TILO) assicurando collegamenti efficienti all'interno della Città-

¹⁶ 2016 il San Gottardo, 2019 il Monte Ceneri.

¹⁷ Vanno cercate «le necessarie alleanze per sostenere [...] la realizzazione integrale di AlpTransit con la circonvallazione di Bellinzona e il prolungamento a sud di Lugano». In: Commissione speciale per la pianificazione del territorio: rapp. cit., pag. 59.

Ticino e con gli agglomerati della regione insubrica, e promuovendo progetti di sviluppo economico e urbanistico in corrispondenza delle stazioni.

La realizzazione di una rete di collegamenti rapidi, diretti e frequenti tra gli agglomerati ticinesi e quelli della regione insubrica costituisce una premessa per rafforzare competitività e coesione di Città-Ticino. Il nuovo sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia (TILO) è in grado di dare una risposta concreta alla crescente domanda di mobilità ed è necessario per contenere il progressivo degrado delle condizioni di viabilità offrendo un'alternativa attrattiva, sicura e compatibile con gli obiettivi in campo ambientale.

Il sistema può essere progressivamente sviluppato attraverso un miglioramento delle condizioni d'esercizio (orari, frequenze), del materiale rotabile, delle stazioni e dei nodi di interscambio. Inoltre con la realizzazione di alcune infrastrutture, in particolare del raccordo diretto Locarno-Lugano attraverso la galleria di base del Monte Ceneri e della nuova linea Mendrisio-Varese/Malpensa, saranno accessibili nuove aree di mercato e i tempi di percorrenza saranno dimezzati rispetto a quelli attuali. Questo sistema ferroviario regionale apre anche orizzonti per la realizzazione di nuove stazioni, la migliore ubicazione di stazioni esistenti o il loro ammodernamento. Con ciò si possono creare premesse e stimoli per progettare iniziative di promozione economica e di rilancio o riqualifica urbanistica in punti significativi dal profilo di uno sviluppo territoriale sostenibile.

2 | Sostenere il completamento della rete delle strade nazionali con la Stabio est-Gaggiolo e l'allacciamento del Locarnese, e garantirne funzionalità e sicurezza.

La strada nazionale Airolo-Chiasso costituisce una via di comunicazione determinante per l'apertura e l'integrazione del Cantone nel contesto confederale e con l'Italia. Questa strada è oggi incompleta poiché non collega il Locarnese e appare pure incompiuta in direzione del valico del Gaggiolo, essendo notoriamente stato realizzato solo il tratto da Mendrisio a Stabio est. Il Piano settoriale dei trasporti, approvato dal Consiglio federale nell'aprile del 2006 ha inserito il collegamento diretto con il Locarnese e il completamento del raccordo A2-Gaggiolo (con il nuovo valico doganale, turistico e commerciale) nella rete di base delle strade d'importanza nazionale. Vi sono dunque le premesse per un formale riconoscimento di questi tratti nel novero delle strade nazionali. Questa decisione è competenza del Parlamento federale, così come della Confederazione sarà in tal caso l'intera competenza per la loro realizzazione (nuova ripartizione dei compiti dal 2008).

Altri interventi previsti in ambito autostradale per il migliore allacciamento degli agglomerati sono il semisvincolo di Bellinzona e quello di Mendrisio.

La salvaguardia della funzionalità e della sicurezza della strada nazionale risulta importantissima per i bisogni del Cantone. In questo ambito nel

futuro assume particolare rilevanza la gestione del traffico pesante in transito e il suo trasferimento su ferro. Dal profilo della gestione, centrali saranno le modalità per l'uso della galleria del San Gottardo.

Un costante monitoraggio dell'evoluzione del traffico si impone a sud di Lugano, dove già oggi il carico stradale in certe aree e periodi dell'anno tocca livelli molto elevati con forti rischi di perturbazioni. In quest'ambito vanno approfondite e sviluppate anche soluzioni per una gestione dinamica del traffico, mediante portali a segnaletica variabile che permettano un'ottimizzazione dello sfruttamento della capacità dell'infrastruttura, mantenendo livelli di sicurezza adeguati.

22 **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.**

Rispetto al PD 90 non è più proponibile il concetto di "complementarità" tra Lugano-Agno e Locarno, che prevedeva il potenziamento di due infrastrutture. Ora l'indirizzo va posto sul "sistema aeroportuale ticinese" riorientato nel seguente modo:

- Lugano-Agno: aeroporto regionale con aviazione commerciale di linea e "business", aviazione generale limitatamente all'integrazione dell'ordinamento territoriale codificato nella "Concessione federale" del 1996.
- Locarno: campo d'aviazione rivolto in modo particolare alle scuole di volo, al volo turistico e all'aviazione "business". Limiti di sviluppo da coordinare con la salvaguardia naturalistica delle "Bolle di Magadino".

La liberalizzazione del mercato dell'aviazione di linea europea, la particolare orografia che caratterizza gli aerodromi di Lugano-Agno e di Locarno-Magadino nonché la presenza dell'aeroporto della Malpensa dal 1998 hanno modificato radicalmente le condizioni quadro nel quale operano le compagnie aeree e gli altri operatori dell'aviazione commerciale. Ci si riferisce in particolare all'aumentata offerta di mobilità aerea da Milano-Malpensa, alle nuove strategie nel settore dell'aviazione regionale e alle restrizioni operative imposte dalla Confederazione a Lugano-Agno legate alla conformazione orografica del comparto "Valle del Vedeggio – Varese".

In questa nuova situazione risulta sempre più importante la qualità dell'infrastruttura aeronautica: aeroporto e spazio aereo di pertinenza. La Confederazione, nell'ambito della politica federale dei trasporti¹⁸, evidenzia come spetti all'ente pubblico assicurare le premesse infrastrutturali affinché i collegamenti aerei possano svilupparsi nel rispetto del principio generale dello sviluppo sostenibile. Studi svolti a livello cantonale indicano l'esistenza di nicchie di mercato potenzialmente interessanti per il Ticino. Dal profilo socio-economico è confermato l'interesse cantonale a mantenere l'aeroporto sottocenerino, ma è altresì importante migliorare i

¹⁸ Cfr. Piano settoriale delle infrastrutture aeree, ottobre 2000 e Rapporto DATEC, luglio 2004.

collegamenti terrestri del Ticino con gli aeroporti di Milano-Malpensa e di Zurigo-Kloten.

Per orizzonti più lontani, successivi all'entrata in funzione dei nuovi collegamenti ferroviari diretti con Malpensa (Mendrisio-Stabio-Varese) e Kloten (gallerie di base di AlpTransit), risulta oggi difficile allestire previsioni attendibili.

4. Vivibilità

a. Descrizione

La qualità di vita del nostro Cantone è uno degli aspetti essenziali per il futuro.

Un ambiente sano, un insediamento accogliente, la sicurezza del nostro habitat, anche in relazione ai pericoli naturali, e un approvvigionamento idrico ed energetico sicuro costituiscono premesse essenziali affinché il Ticino rimanga interessante per la residenza e il turismo, e attrattivo per lo sviluppo di nuove attività economiche.

Un'attenta politica territoriale concorre a mantenere un'elevata qualità di vita, ricercando il giusto equilibrio tra sviluppo economico, equità sociale e tutela dell'ambiente.

b. Principi e strategia

I principi della politica ambientale nel quadro della promozione della salute, della qualità di vita e dell'approvvigionamento delle risorse sono:

- la prevenzione, ossia l'azione sulle cause, ancora prima che le pressioni diventino effettive sull'ambiente;
- la protezione ed il recupero ambientale che vanno attuati attraverso la limitazione delle pressioni ed il risanamento in modo coordinato dei diversi settori ambientali;
- la possibilità di compensare: quando gli obiettivi di politica ambientale in un determinato luogo o in un determinato settore ambientale non possono essere raggiunti, ciò va compensato attraverso una preservazione o maggiore limitazione in un'altra area o settore a livello locale, regionale o cantonale. La condizione è che il bilancio complessivo deve comunque comportare una riduzione del carico ed un miglioramento dello stato ambientale generale.

L'applicazione di questi principi è parte integrante del processo pianificatorio, sia per gli interventi preventivi, sia per le valutazioni oggettive e trasparenti di tutti gli elementi in gioco, sociali, economici ed ambientali. Per migliorare la capacità anticipatrice e preventiva del processo pianificatorio verrà elaborata periodicamente una valutazione ambientale e territoriale attraverso gli osservatori dell'ambiente e del territorio.

L'applicazione dei citati principi avviene non solo in relazione alla salvaguardia ambientale, con i relativi risvolti di qualità di vita e di salute, ma anche in rapporto alla politica di approvvigionamento duraturo e di

protezione territoriale: si pensi all'acqua, all'energia rinnovabile, agli inerti e al bosco di protezione contro i pericoli naturali.

La politica della vivibilità si avvale inoltre di una strategia di promozione della qualità urbanistica e degli spazi pubblici di socializzazione nonché di tutela e valorizzazione dell'insieme del patrimonio territoriale (vedi anche gli ambiti Rete urbana e Patrimonio). Infine rivolge pure un'attenzione particolare allo sviluppo delle reti per le telecomunicazioni.

c. Obiettivi e relativi commenti

23 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;

La prevenzione e la riduzione alla fonte dei carichi ambientali sono due principi fondamentali della Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb). Gli interventi alla fonte sono vantaggiosi in quanto risultano meno dispendiosi rispetto al risanamento. L'attuazione del principio di prevenzione implica che nell'atto del pianificare e del progettare anche gli aspetti ambientali siano adeguatamente presi in considerazione e ponderati assieme a quelli tecnici, economici, urbanistici, paesaggistici e finanziari. La valutazione e la ponderazione dei vari interessi, compresi quelli ambientali, deve avvenire al più presto, già a livello di concetti e decisioni di principio, quindi a livello di pianificazione direttrice¹⁹.

L'insieme dei suoni, compresi i rumori, costituisce parte integrante del paesaggio. La presenza di immissioni foniche non coerenti con il paesaggio "visivo" lo deturpa nella sua globalità e lo degrada²⁰. Un paesaggio non rumoroso o poco rumoroso è indispensabile alla salute e può favorire lo sviluppo turistico. La qualità dell'abitare è strettamente legata alla presenza o meno di rumore, parametro quest'ultimo che incide in modo anche sostanziale sul valore dei fondi e determina indirettamente una minor attenzione al parco immobiliare esposto ad immissioni foniche elevate, con conseguenze economiche e sociali.

Il rumore è indissolubilmente legato alle attività umane: la pianificazione del territorio risulta perciò uno degli strumenti più efficaci per prevenire le cause del rumore ed i conflitti che esso determina e per proteggere il territorio nella sua globalità. Il risanamento fonico delle principali fonti di

¹⁹ Ad esempio, le scelte concernenti nuovi impianti (in particolare quelli per il traffico) sono da accompagnare e giustificare con valutazioni dell'impatto ambientale, dove l'applicazione del principio di prevenzione deve assumere un ruolo fondamentale al momento delle decisioni. In questo senso, l'applicazione delle normative ambientali deve essere rigorosa ed estesa alla globalità del territorio.

²⁰ Si pensi al rumore di fondo dell'autostrada che, complice la particolare morfologia del Ticino, raggiunge luoghi pregiati per la residenza e il turismo

rumore (ferrovia, autostrada e strade cantonali) è dunque necessario, anche se l'obiettivo di ridurre il rumore diretto e di fondo su tutto il territorio risulta spesso oneroso e di difficile attuazione.

Un discorso analogo a quello fatto per i carichi ambientali vale per l'uso delle risorse. La loro utilizzazione va ponderata in funzione del principio di sostenibilità a medio-lungo termine.

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

Il legislatore ha riconosciuto e rafforzato l'obiettivo, emanando una specifica legge cantonale sulle zone di pericolo²¹. Un accresciuto uso del territorio e il manifestarsi di condizioni meteorologiche estreme rendono tuttavia impegnativa l'applicazione della legge.

Negli anni scorsi il Cantone ha svolto un'indagine a tappeto all'interno delle zone edificabili: la maggioranza dei PR considera oggi in modo adeguato la sicurezza riferita ai pericoli naturali²². Ora si tratta invece di porre l'accento sugli eventi rari (alluvionamento dei fondovalle, frane di sbarramento, grandi movimenti di versante, ecc.).

La sicurezza assoluta in questo settore non esiste; le priorità in termini di prevenzione sono le seguenti:

- evitare l'estensione degli insediamenti nelle zone pericolose;
- proteggere le persone, il patrimonio urbanistico, gli impianti e le infrastrutture esistenti tramite interventi strutturali.

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

Il mantenimento di un'elevata qualità di vita è essenziale affinché il Ticino possa preservare le caratteristiche che lo rendono attrattivo per la residenza, il turismo e l'insediamento di attività produttive ad alto valore aggiunto. La competitività del nostro Cantone dipende dalla capacità di mantenere queste caratteristiche.

Da una parte la qualità di vita dipende dal quadro ambientale complessivo, dall'uso sostenibile delle risorse, dalla sicurezza del territorio e dalla riqualifica urbanistica delle aree edificate. Per quest'ultimo punto l'ARE propone di una valutazione basata sul grado di promiscuità sociale e funzionale dei quartieri, gli spazi verdi e naturali nelle aree urbane, la qualità degli spazi pubblici e il numero di edifici degni di protezione che sono stati conservati²³.

Dall'altra parte la qualità complessiva della vita non può prescindere dalla presenza di un'adeguata offerta di servizi di base sull'intero territorio cantonale. In particolare l'evoluzione demografica e lo sviluppo del

²¹ Legge cantonale sui territori soggetti a pericoli naturali del 29 gennaio 1990.

²² Vedi: SST: *Rapporto sulle politiche...* op.cit, pag. 17.

²³ Cfr.: Commissione speciale per la pianificazione del territorio: rapp. cit., pag. 62

commercio al dettaglio hanno reso sempre più problematico l'approvvigionamento in beni e servizi nelle regioni rurali e di montagna. Ma pure in aree più densamente popolate sono sorti insediamenti che non dispongono di un approvvigionamento ottimale in beni e servizi del fabbisogno giornaliero e che non sono allacciati ai servizi di trasporto pubblico. Benché il compito di assicurare beni e servizi competa in primo luogo all'economia privata, è importante che anche le autorità politiche verifichino periodicamente la situazione²⁴ e si facciano promotrici di soluzioni.

26 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.

L'attrattiva del Cantone è riconosciuta a livello internazionale. Su di essa si articola una promozione turistica integrata con quella dello svago per la popolazione residente. Le particolarità naturali e culturali delle singole porzioni del territorio vanno valorizzate e, nell'ambito della politica turistica, promosse, tenendo conto delle esigenze di tutela delle aree con elevato grado di naturalità. Dal profilo della pianificazione del territorio, numerosi elementi concorrono a definire la promozione del turismo e dello svago: la tutela e valorizzazione delle componenti paesaggistiche, la tutela delle componenti naturali e la realizzazione dei parchi nazionali e dei parchi naturali regionali, la promozione delle aree di svago all'interno degli insediamenti, la creazione di infrastrutture di valenza regionale.

27 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.

Perseguire l'obiettivo della sostenibilità significa impostare e coordinare una politica energetica che tenga conto degli aspetti ambientali, sociali ed

²⁴ La valutazione può essere fatta definendo diversi servizi di base che devono poter essere raggiunti in un determinato tempo con il trasporto pubblico. Una verifica-pilota è stata condotta nelle valli di Blenio e Leventina. Cfr.: Gilgen, K.; Sartoris, A (2005): *Grundversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs, Eine Methode zur Analyse der Grundversorgung anhand eines Tests im Bleniotal und in der Leventina, Das Grundversorgungskonzept und dessen Umsetzung im Rahmen einer Grundversorgungspolitik*, Hochschule für Technik, Institut für Raumentwicklung, angewandte Forschung und Planungsbegleitung (IRAP).

economici nel lungo periodo. A livello nazionale si fa riferimento all'obiettivo di una "società a 2000 watt"²⁵ entro il 2050. Questo significa operare da subito con l'obiettivo di una forte riduzione del fabbisogno energetico in generale e del consumo di energia fossile in particolare. Questa politica va sostenuta attraverso misure pianificatorie atte a gestire e ammodernare in maniera ottimale le importanti infrastrutture già presenti sul territorio per la produzione, il trasporto e la distribuzione di energie di rete (elettricità e gas naturale), promuovendo inoltre la realizzazione di centrali di cogenerazione in grado di produrre calore ed elettricità.

Occorre poi favorire la realizzazione di nuovi edifici e il risanamento del parco immobiliare esistente con standard adeguati allo stato della tecnica, riducendo così il fabbisogno energetico: sarà così possibile coprirlo con una quota maggiore di energie rinnovabili. A questo fine si dovranno incentivare lo sfruttamento dell'energia solare termica e fotovoltaica, l'uso della biomassa – con particolare attenzione al legname indigeno (cfr. obiettivo 4) – e l'utilizzo del calore ambiente e della geotermia tramite pompe di calore.

Misure pianificatorie sono infine necessarie per favorire la realizzazione di centrali di quartiere e le relative reti di teleriscaldamento, rispettivamente di distribuzione del calore recuperabile dai processi industriali, dagli impianti di smaltimento dei rifiuti e di depurazione delle acque, così come dalle più importanti gallerie autostradali e ferroviarie.

28 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.

Si tratta in definitiva di disporre di una pianificazione strategica dell'approvvigionamento degli inerti per il nostro Cantone, tenendo conto delle condizioni di importazione e delle possibilità date sul nostro territorio. L'obiettivo è di garantire l'approvvigionamento di materiale inerte. La disponibilità di discariche per questo tipo di materiale va assicurata, minimizzando l'impatto ambientale provocato dalle attività di estrazione, di lavorazione e di deponia, nonché quello causato dal trasporto dei materiali. Questo obiettivo implica pure il potenziamento del riciclaggio dei materiali di scavo provenienti dalle demolizioni.

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

La moderna società, da molti definita società dell'informazione, necessita di servizi di telecomunicazione di qualità.

²⁵ La «Società a 2000 Watt» è la visione, a lungo termine, di un approvvigionamento energetico individuale che rispetti i principi della sostenibilità. Per la Svizzera significa ridurre a un 1/3 il consumo di energia e sostituire il più possibile i vettori energetici di origine fossile con fonti rinnovabili.

Le normative in materia hanno l'obiettivo di garantire a tutte le cerchie della popolazione ed in tutte le parti della Svizzera servizi e reti di telecomunicazione mobile e fissa di qualità e allo stesso tempo vantaggiosi grazie ad una concorrenza efficace. Ciò naturalmente nella considerazione e nel rispetto degli aspetti legati ai diritti della personalità e del lavoro così come di quelli legati alla protezione ambientale ed alla gestione del territorio. Questi ultimi possono essere rilevanti, come nel caso della telefonia mobile. La sua privatizzazione ha determinato all'inizio la realizzazione di infrastrutture ridondanti, per ogni compagnia, con negative conseguenze finanziarie, paesaggistiche e ambientali. Il Cantone ha poi provveduto a coordinare i siti per la realizzazione delle infrastrutture.

L'introduzione della televisione ad alta definizione (attualmente disponibile unicamente via satellite) implicherà l'installazione di numerose antenne paraboliche, mentre la messa a disposizione di collegamenti senza filo a banda larga quali WiFi e WiMAX potrebbe richiedere la posa di ulteriori infrastrutture.

Occorre dunque che il Cantone continui a ricercare, tramite un'adeguata pianificazione, gli strumenti adatti per un coordinamento efficace di questo settore, vigilando sulle possibili incidenze territoriali, paesaggistiche e ambientali.

