



economiesuisse

**economia e territorio**  
**il contributo degli ambienti**  
**economici alla politica**  
**svizzera di pianificazione**  
**del territorio**

# Indice

<b>Premessa</b>	<b>3</b>
<b>Riassunto</b>	<b>4</b>
<b>Quali sfide attendono lo sviluppo del territorio in Svizzera?</b>	<b>6</b>
<b>Quali strategie intende perseguire l'economia?</b>	<b>14</b>
<b>Come intende impegnarsi concretamente l'economia?</b>	<b>29</b>
<b>Conclusione</b>	<b>33</b>

# Idee per la pianificazione del territorio. Illustrate attraverso vari esempi.

4

LO SVILUPPO ARMONIOSO DI  
UN NUOVO QUARTIERE  
PAGINA 18

2

LO SCAMBIO DI CONSCENZE E  
L'INDUSTRIA DELLE MACCHINE  
PAGINA 12

CARGO SOUS TERRAIN  
PAGINA 22

5

6

SVILUPPO TERRITORIALE E PROTEZIONE  
CONTRO I PERICOLI NATURALI  
PAGINA 24



# 3

IL NUOVO QUARTIERE «URBAHN»  
ALLA STAZIONE DI SCIAFFUSA

PAGINA 16

# 1

A PROPOSITO DELLE INFRASTRUTTURE  
DI TRASPORTO AEREO

PAGINA 8

# 7

MOBILITÀ OTTIMALE

PAGINA 26



# La pianificazione del territorio in concreto

1

## **A proposito delle infrastrutture di trasporto aereo**

8

L'esempio dell'aeroporto di Zurigo

2

## **Lo scambio di conoscenze e l'industria delle macchine**

12

**per illustrare** l'interconnessione degli spazi dell'economia

3

## **Il nuovo quartiere «Urbahn» alla stazione di Sciaffusa**

16

Dalla visione alla realizzazione esemplare del progetto

4

## **Lo sviluppo armonioso di un nuovo quartiere**

18

Sviluppo dell'area Papieri Biberist

5

## **Cargo sous terrain**

22

Gli uomini in superficie, le merci sotto terra

6

## **Sviluppo territoriale e protezione contro i pericoli naturali**

24

«Urban Resilience» – la sfida di domani

7

## **Mobilità ottimale**

26

Grazie alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)



# Premessa

Economia e pianificazione del territorio sono strettamente legate. Lo scopo di questa pubblicazione è presentare le sfide e le possibili opportunità della politica di pianificazione del territorio e come intende impegnarsi in futuro l'economia in questo ambito. La nostra intenzione è di avviare un dialogo costruttivo sul futuro della pianificazione del territorio in Svizzera, in stretta collaborazione con gli ambienti economici. Per la definizione di misure concrete a tutti i livelli della politica territoriale è auspicabile la partecipazione di tutti gli attori interessati.

I bisogni e le aspettative in materia di sviluppo territoriale sono sempre meno conciliabili. Finora, l'economia svizzera è rimasta in disparte ed ha espresso il proprio punto di vista solo su determinate questioni e progetti specifici; di conseguenza la pianifica-

zione del territorio viene concepita oggi, nella pratica, senza la partecipazione dell'economia. Non sorprende dunque che le sue possibilità di sviluppo siano limitate e che gli interessi economici si scontrino regolarmente con numerose opposizioni.

Il gruppo di lavoro «Pianificazione del territorio» di economie svizzere ha elaborato diverse proposte e strategie illustrate da esempi, che indicano dove e come l'economia intende intervenire in futuro in uno spirito costruttivo. Esse si rivolgono non solo al mondo politico e all'amministrazione, ma anche all'economia stessa. Abbiamo inoltre lanciato un dialogo con la società su questo tema.

L'obiettivo centrale degli ambienti economici è quello di potersi impegnare ad uno stadio preliminare nella politica territoriale, con la creazione di un «Network politica territoriale». Sulla base di una visione globale potremo così difendere maggiormente gli interessi del mondo imprenditoriale, a livello della pianificazione territoriale dei cantoni e dei comuni.

Per le imprese, una buona parte del cammino sarà compiuta quando prevarrà la volontà al dialogo, quando sarà concesso uno spazio maggiore ai bisogni dell'economia e quando si prenderà atto che l'interesse economico e l'interesse generale sono strettamente legati.

Zurigo, marzo 2015

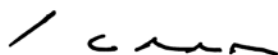
---

Quale partner attivo della politica territoriale, l'economia si impegna nel dialogo con la società.

---



**Heinz Karrer**  
Presidente



**Monika Rühl**  
Presidente della Direzione



# Riassunto

Vari fattori spingono ad un ripensamento della politica territoriale.

L'economia deve rafforzare il suo impegno a tutti i livelli della pianificazione del territorio.

La politica territoriale non deve essere reinventata, ma in parte ripensata e messa in atto diversamente per poter affrontare le sfide complesse e interdisciplinari. Spetta alla politica, alla società e all'economia concepire lo sviluppo territoriale di domani.

Che si tratti della pianificazione o dell'impegno dell'economia, continuare come finora non basta più per diverse ragioni:

- L'urbanizzazione, lo sviluppo degli agglomerati e degli spazi metropolitani, la crescita demografica e le esigenze in materia di alloggio, di lavoro, di tempo libero e di protezione del paesaggio sono realtà di cui bisogna tener conto.
- La legge sulla pianificazione del territorio (LPT) parzialmente riveduta (1<sup>a</sup> tappa), entrata in vigore nel 2014, è in fase di attuazione. Tuttavia, rimangono aperte molte questioni a proposito della ponderazione degli interessi, della pianificazione della Confederazione e dello sviluppo centripeto degli insediamenti.
- Le trasformazioni in corso, nonché i regolari auspici per una limitazione delle zone edificabili e di densificazione delle costruzioni, toccano in pieno l'economia. Questo è all'origine di timori, in particolare per quanto concerne il bisogno di flessibilità e la necessità di disporre di un sistema efficiente di trasporto dei viaggiatori e delle merci.

L'economia si preoccupa dello sviluppo territoriale attuale e futuro, nel pieno rispetto dei livelli di competenza. Essa è cosciente dell'interconnessione tra la dimensione politica, economica, sociale ed ecologica. Di regola, le ricette troppo semplicistiche non sono molto utili. Per questo l'economia si impegnerà maggiormente in una valutazione differenziata, in modo da sostenere i principi della libertà economica. Le strategie che essa intende perseguire sono le seguenti:

- ▶ L'economia si impegna a tutti i livelli della pianificazione del territorio.
- ▶ La pianificazione deve basarsi sulla collaborazione per gestire al meglio i bisogni di spazi.
- ▶ Gli spazi abitativi e di lavoro devono riavvicinarsi.
- ▶ Piuttosto che rendere ancor più stretti tra loro gli insediamenti ed estendersi in larghezza, sarebbe meglio sfruttare maggiormente l'altezza.
- ▶ Al di fuori delle zone edificabili, gli interessi devono essere soppesati in un'ottica globale.
- ▶ Il coordinamento necessario tra l'urbanizzazione e i trasporti deve superare le frontiere della pianificazione. Esso deve includere il trasporto merci e la logistica e tener conto delle possibilità tecniche per garantire un utilizzo più efficiente delle infrastrutture.

L'applicazione di queste strategie passa attraverso un dialogo tra l'economia e la popolazione e attraverso la pianificazione. Il dialogo tra l'economia e l'opinione pubblica sullo sviluppo territoriale in Svizzera è condotto e assicurato dalla piattaforma Nextsuisse.



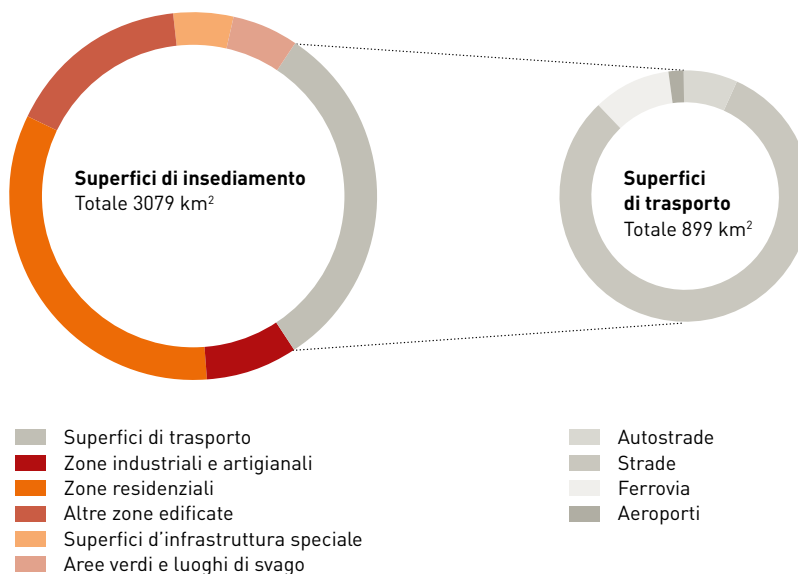
Il «Network politica territoriale» contribuirà a fornire risposte, a coordinare gli interessi dell'economia e a integrarli nella pianificazione.

Per garantire soluzioni flessibili, efficienti e sostenibili a lungo termine, è essenziale che l'economia sia associata il più presto possibile al lavoro di pianificazione. Costituendo il «Network politica territoriale», l'economia può dare il proprio contributo alla pianificazione del territorio, a tutti i livelli e far valere i suoi interessi. La politica territoriale dev'essere ripensata globalmente, ma adottata localmente con soluzioni ad hoc, definite in cooperazione tra gli attori.

**Grafico 1**

La pianificazione del territorio sotto pressione di fronte alle diverse possibili destinazioni di una superficie.

**Utilizzo delle superfici di insediamento e per le infrastrutture di trasporto**



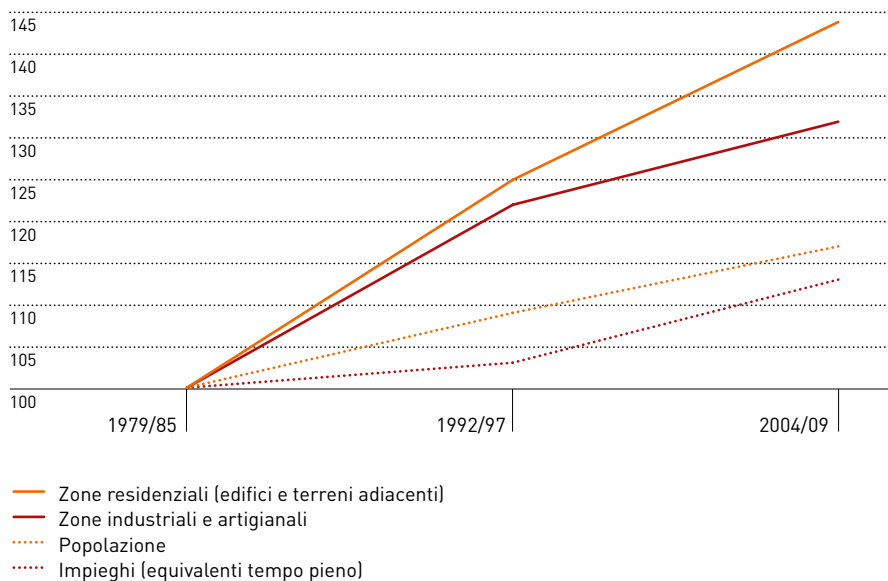
Fonte: Ufficio federale di statistica UST, 2013: Mobilità e trasporto.

**Grafico 2**

Le zone residenziali crescono ad un ritmo superiore alla crescita demografica, mentre le zone industriali e artigianali aumentano meno rapidamente degli impieghi.

**Sviluppo delle zone residenziali, delle zone industriali e artigianali, della popolazione e degli impieghi**

In %, indicizzato: 1979/85 = 100



Fonte: Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, 2014; Trends der Siedlungsentwicklung in der Schweiz.

# Quali sfide attendono lo sviluppo territoriale in Svizzera? Esso deve conciliare lo sviluppo della pianificazione degli insediamenti e delle infrastrutture.

## La crescita degli insediamenti e dei trasporti ha raggiunto i propri limiti

Una delle principali sfide da affrontare riguarda lo sviluppo degli insediamenti. Un'occhiata alla statistica svizzera della superficie mostra che la superficie degli insediamenti è progredita di circa 560 km<sup>2</sup> (+ 23 %) tra la fine degli anni 1980 e 2010; essa rappresenta oggi il 7,5 % del suolo utilizzato. Nello stesso periodo sono scomparsi quasi il doppio dei terreni agricoli (1080 km<sup>2</sup>). Circa la metà di questa perdita è dovuta all'aumento delle superfici boschive e delle superfici improduttive.

Le zone residenziali continuano a crescere, ma ad un ritmo inferiore.

L'espansione più sostenuta è stata registrata negli anni '90. Nel corso degli ultimi anni, la superficie degli insediamenti è aumentata di 21 km<sup>2</sup> all'anno o di 0,69 m<sup>2</sup> al secondo. Essa include, oltre agli edifici, le superfici per il traffico, le aree verdi e i luoghi di svago. La superficie di zone edificabili è aumentata di 4 km<sup>2</sup> all'anno o di 0,12 m<sup>2</sup> al secondo. Questa evoluzione si scontra con le crescenti resistenze e l'insorgere di iniziative che mirano a limitare le superfici edificabili.

Le zone insediate vengono utilizzate in modo più intensivo.

Parallelamente, si costata che le superfici edificabili sono utilizzate con sempre maggiore intensità. Tra il 2007 e il 2012 la quota delle superfici che erano edificabili, ma su cui non si è costruito, sono diminuite di quasi il 30 %, o addirittura del 45 % in alcuni cantoni. Questo si spiega in parte con il fatto che le superfici situate in luoghi facilmente accessibili sono sempre più rare. Da parte loro, le zone industriali subiscono una pressione sempre più grande. Spesso il loro sviluppo sui terreni esistenti è ostacolato. Inoltre, si accetta sempre meno che gli spazi residenziali e lavorativi coesistano fianco a fianco.

È necessario sviluppare nuove idee per vecchie case e vecchi edifici industriali che non rispondono più ai bisogni degli utenti o agli standard attuali. Spesso però nelle aree urbane la gestione dello status quo e ampi movimenti d'opposizione ai cambiamenti conducono all'immobilismo.

Le questioni concernenti lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto e la crescita regolare della mobilità non sono ancora risolte.

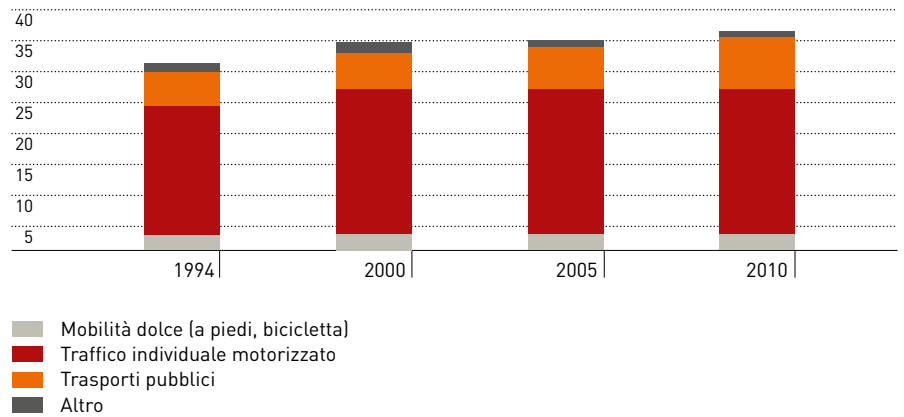
Sul fronte della mobilità si registra un grande dinamismo. L'ampliamento delle vie di trasporto ha migliorato l'accessibilità di gran parte della Svizzera. Questa offerta è utilizzata sempre di più da parte degli utenti. Le distanze quotidiane percorse per persona continuano ad aumentare. Sulla strada, il numero di ore perse nelle code è sempre più elevato.

### Grafico 3

In Svizzera le distanze percorse quotidianamente dagli individui si allungano sempre più. Quelle percorse con i trasporti pubblici aumentano ad un ritmo superiore alla media.

### Distanze percorse quotidianamente, secondo il mezzo di trasporto, dal 1994 al 2010

Chilometri per persona e al giorno in Svizzera



Fonti: Ufficio federale di statistica UST, Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, 2012: La mobilità in Svizzera – Risultati del microcensimento mobilità e trasporti 2010.

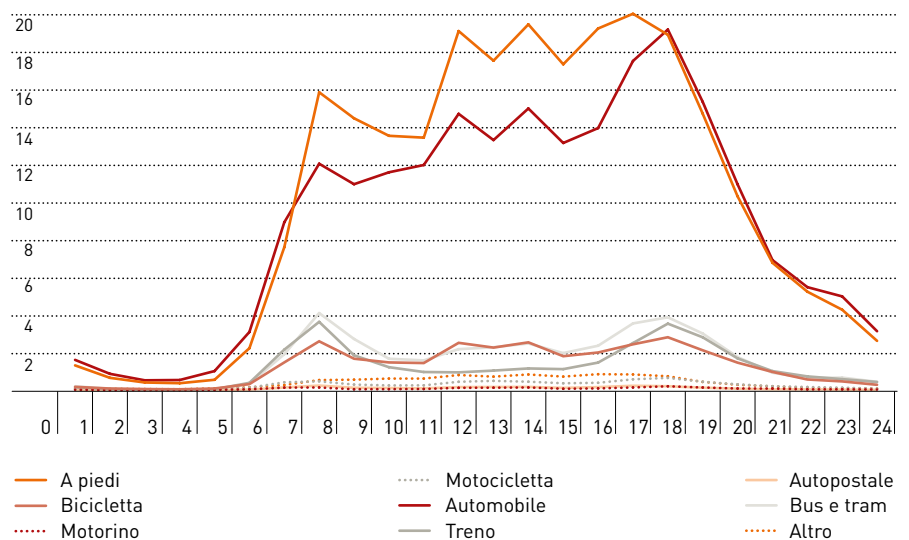
Lo sviluppo dei trasporti pubblici non ha solo comportato un aumento della loro quota di mercato. Esso ha pure aumentato la distanza percorsa quotidianamente per persona. Tra il 1994 e il 2010, quest'ultima è progredita del 54% sui trasporti pubblici, contro il 12% del trasporto individuale motorizzato.

### Grafico 4

Il carico sopportato dalla strada e dalla ferrovia nelle ore di punta diventa sempre più problematico.

### Traffico sull'arco della giornata secondo il mezzo di trasporto

Quota della popolazione in circolazione, in %



Fonti: Ufficio federale di statistica UST, Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, 2012: La mobilità in Svizzera – Risultati del microcensimento mobilità e trasporti 2010.

Sull'importante asse est-ovest, sia per il traffico viaggiatori sia per il traffico merci gli spazi stanno diventando stretti. Secondo alcune graduatorie internazionali, la qualità delle infrastrutture di trasporto e di logistica in Svizzera è diminuita. La manutenzione, sempre più costosa, delle infrastrutture esistenti avviene a scapito degli investimenti in nuove infrastrutture. A perderci da questa evoluzione siamo tutti noi.

# 1

## A proposito delle infrastrutture di trasporto aereo.

L'esempio dell'aeroporto di Zurigo



Maggiori informazioni:  
Swiss International Airports Association (SIAA)  
[www.siaa.ch](http://www.siaa.ch)  
Zürcher Handelskammer  
[www.zhk.ch](http://www.zhk.ch) (in tedesco)

1

### Principio fondamentale

Gli aeroporti sono infrastrutture essenziali per una piazza economica attrattiva. La pianificazione del territorio deve garantire che gli aeroporti svizzeri possano svilupparsi e adattare le loro infrastrutture in funzione della domanda.

2

### Sfide in materia di pianificazione del territorio

Ogni aeroporto in Svizzera dispone di schede di coordinamento del Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA). A causa di interessi politici divergenti, esistono talvolta delle differenze sostanziali tra il piano settoriale della Confederazione e la pianificazione dei cantoni e dei comuni. Tutti gli attori della pianificazione del territorio dovrebbero però fare in modo di permettere agli aeroporti uno sviluppo adeguato alla domanda. Sarebbe inoltre utile abbreviare le procedure.

3

### Garantire un raccordo ottimale degli aeroporti

Un raccordo ottimale alle reti di trasporto (ferrovia e strada) deve garantire l'accessibilità degli aeroporti per i passeggeri e i dipendenti – anche durante gli orari di punta. Inoltre, è necessario disporre di un numero sufficiente di parcheggi.

4

#### Parità di trattamento delle fonti di rumore

Durante la definizione dei valori limite e della regolamentazione delle conseguenze in caso di superamento di questi, occorre stare attenti a non discriminare il traffico aereo rispetto ad altre fonti di rumore. Bisogna trattare in maniera identica le varie fonti di rumore nella legislazione sulla protezione dell'ambiente.

5

#### Nessuna ulteriore restrizione degli orari d'apertura degli aeroporti

I voli all'inizio e alla fine della giornata sono molto importanti per i passeggeri e le compagnie aeree, in particolare per gli Hub-Carrier. Solo così si determina una gestione performante di un Hub. Gli orari di esercizio attualmente in vigore negli aeroporti svizzeri non devono essere ulteriormente limitati. Questo vale anche per il trasporto stradale di merci (traffico di sostituzione del trasporto merci aereo). I divieti di circolazione e di volo notturni non devono essere inaspriti.

6

#### Densificazione delle zone urbane

È opportuno densificare le zone negli agglomerati, e questo indipendentemente dalle destinazioni delle superfici. Occorre inoltre cercare dei consensi per una maggiore accettazione dell'esposizione al rumore. I conflitti tra l'utilizzo di superfici per il traffico aereo e l'alloggio non devono sistematicamente essere risolti e regolati a scapito degli aeroporti.

7

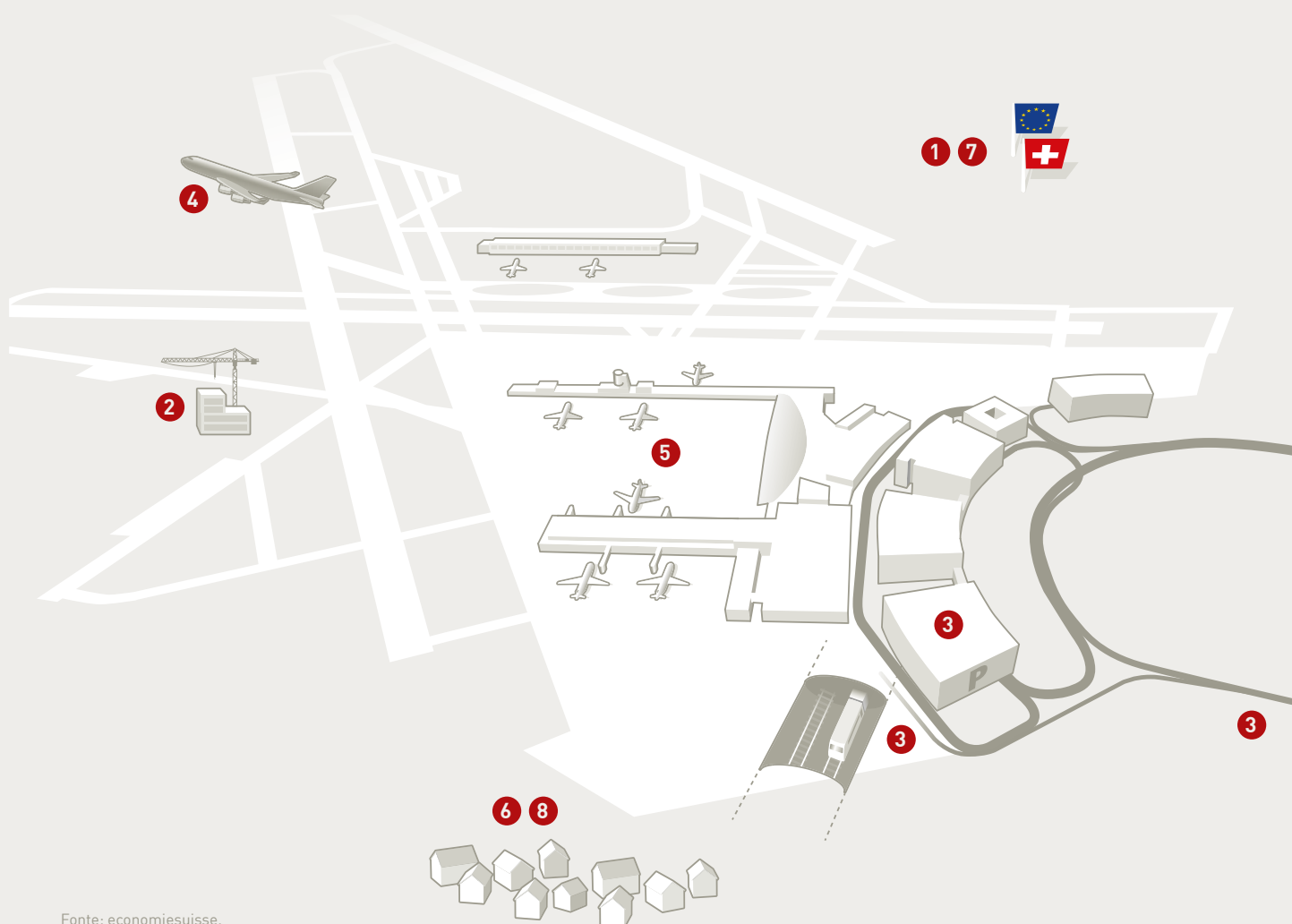
#### Non agire isolatamente

In materia di pianificazione del territorio e in particolare nella regolamentazione di infrastrutture chiave, la Svizzera deve ispirarsi alle norme in vigore all'estero e non fissare dei valori limite più rigidi dell'UE. Soltanto così la Svizzera rimarrà competitiva rispetto al resto dell'Europa.

8

#### Nessuna zona residenziale sotto le traiettorie d'atterraggio e di decollo degli aerei

Occorre garantire con mezzi adeguati che i comuni non creino nuove zone residenziali sotto le traiettorie d'atterraggio e di decollo degli aerei.



Fonte: economiesuisse.

## Gli spazi sono sempre più interconnessi

I confini degli enti pubblici non sono più la cornice entro i quali si sviluppano gli spazi. Questo diventa una sfida per le istanze pubbliche.

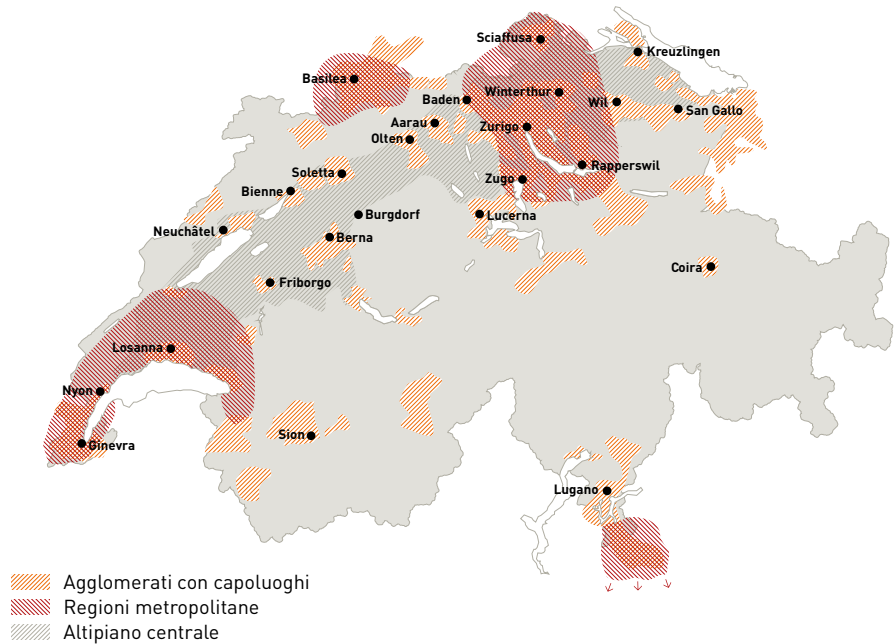
Gli agglomerati si sviluppano oltre le frontiere cantonali e comunali per formare uno spazio pressoché continuo che va da Sciaffusa a Ginevra. Alcune regioni metropolitane si spingono addirittura oltre le frontiere nazionali. Non si può più pensare di pianificare delle infrastrutture di trasporto e sviluppare il tessuto edificato senza superare le frontiere cantonali e comunali. Lo sviluppo di un luogo richiede inoltre delle analisi approfondite dei flussi di trasporto, dello spazio e dell'ambiente. Bisogna tener maggiormente conto dei pericoli naturali nella pianificazione delle zone edificate e nuove questioni si pongono sulle molteplici e numerose possibilità di utilizzo del sottosuolo.

Per gli ambienti economici, le regioni metropolitane, aeroportuali e le infrastrutture di trasporto delle merci sono dei temi prioritari per la pianificazione del territorio. La divisione del lavoro e le interconnessioni con l'estero hanno raggiunto un livello senza precedenti. Ciò si riflette nello sviluppo del trasporto merci, incentivato dalla globalizzazione dell'economia: l'intensità del traffico aereo per persona in Svizzera è due volte più elevata della media dell'UE-27 e le reti di treni ad alta velocità si sviluppano al di fuori dei confini nazionali.

### Grafico 5

Gli spazi funzionali si estendono e si sovrappongono.

### Agglomerati e regioni metropolitane crescono



Fonte: economiesuisse, sulla base dei dati dell'UST, 2015.

I mercati, i processi di produzione e le interrelazioni dell'economia si estendono in Svizzera e anche al di fuori di essa. Queste catene di creazione di valore devono funzionare efficacemente e poter essere sviluppate in modo sostenibile.

**L'economia è integrata in reti nazionali e internazionali che si espandono.**

Una buona accessibilità delle piazze economiche, dalla Svizzera e dall'estero, è fondamentale. È dunque indispensabile che questi collegamenti importanti non si perdano nella separazione verticale e orizzontale degli enti pubblici. L'economia deve presentare la propria visione di pianificazione del territorio rivolgendo il suo sguardo oltre le frontiere.

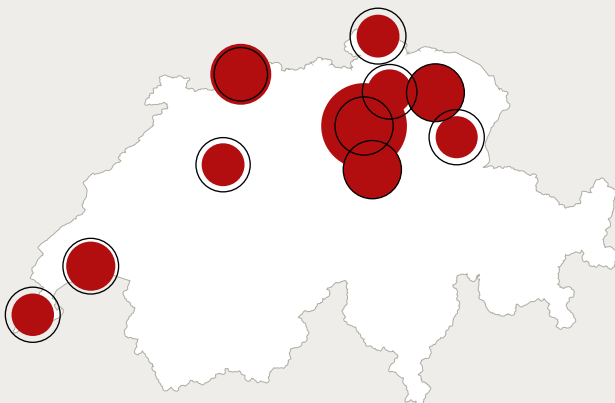
Gli spazi funzionali devono inoltre essere pianificati oltre i confini cantonali e comunali. Il coordinamento e la trasparenza della pianificazione federale, in particolare per quanto concerne le infrastrutture di trasporto, sono una premessa essenziale. È incomprensibile come possano ancora esistere dei territori non pianificati 35 anni dopo l'entrata in vigore della legge sulla pianificazione del territorio.

Dal punto di vista degli ambienti economici, prima di dettare nuove regolamentazioni occorre chiarire come e a quale livello la pianificazione deve avere luogo, ad esempio negli spazi funzionali.

# 2

## Lo scambio di conoscenze e l'industria delle macchine per illustrare l'interconnessione degli spazi dell'economia

### Le dieci sedi di costruzione di macchine più internazionali della Svizzera



- Collegamenti a sedi al di fuori della Svizzera
- Collegamento internazionale delle prime dieci sedi nella media
- Collegamento internazionale nettamente superiore alla media

Fonte: economiesuisse, sulla base di BHP – Brugger und Partner AG.

L'economia di oggi affonda le sue radici più profondamente e direttamente che mai nella produzione, la diffusione e l'utilizzazione del sapere. Per un'impresa o una regione economica, il sapere è diventato un fattore strategico per contrastare la concorrenza.

Sebbene le nuove tecnologie dell'informazione permettano di superare le distanze, i contatti diretti non sono mai stati così importanti come oggi. Il sapere nasce da scambi tra individui vicini gli uni agli altri sia geograficamente, sia in rete.

Le decisioni d'insediamento delle imprese dipendono principalmente dalla prossimità dei loro clienti e dei loro partner. I contatti a quattr'occhi sono indispensabili per trasmettere il sapere e l'esperienza. Per poter innovare (nuovi prodotti, nuovi processi, nuovi mercati o nuove forme d'organizzazione), le imprese devono continuamente ottimizzare la scelta del luogo in cui insediarsi, originando così delle trasformazioni nei vari spazi. In questo modo, la coesione spaziale e la competitività economica degli agglomerati entrano a volte in conflitto.

#### Le reti delle imprese come indicatore di interconnessione

La messa in rete dell'economia svizzera è multidimensionale. La creazione di valore si basa su un sistema complesso di piazze nazionali e internazionali. Il metodo del «World-City-Network» mette in evidenza queste relazioni. Le reti interne alle imprese ad alta intensità di conoscenza fungono da variabili di contatto per il potenziale scambio di sapere tra piazze economiche.

La figura mostra l'intensità della messa in rete dei dieci principali agglomerati svizzeri a livello internazionale, sulla base delle reti interne delle trenta principali imprese dell'industria delle macchine in Svizzera. L'analisi mostra chiaramente che le reti interne dell'industria delle macchine si concentrano sempre più nelle regioni metropolitane policentriche. Le reti regionali d'innovazione e i clusters guadagnano importanza.



Maggiori informazioni:  
[www.bruggerconsulting.ch](http://www.bruggerconsulting.ch) (in tedesco)



## Il difficile equilibrio dei diversi interessi

Dal 1979, la Svizzera ha registrato un aumento della popolazione del 28%, mentre la sua superficie di insediamenti è aumentata del 23% e la sua superficie agricola è diminuita del 5%.

**La legge sulla pianificazione del territorio del 1979 non dà risposte per affrontare le attuali sfide.**

Sebbene gli utilizzi e le esigenze siano profondamente cambiati dopo il 1979, la legge sulla pianificazione del territorio non è affatto mutata. La legge riveduta sulla pianificazione del territorio (1ª tappa), entrata in vigore il 1º maggio 2014, precisa degli aspetti che conteneva già, direttamente o indirettamente, dal 1979.

Varie questioni restano però in sospeso. I cambiamenti nell'economia e lo sviluppo degli agglomerati e dei trasporti pubblici avvengono più rapidamente delle pianificazioni. Come bisognerà gestire in futuro il dinamismo e le interdipendenze economiche e sociali all'interno e all'esterno della Svizzera? Come può la pianificazione tener conto degli interessi pubblici e degli interessi privati, senza scontrarsi con le frontiere e i conflitti tra il diritto della costruzione, il diritto dell'ambiente, la protezione del paesaggio e il diritto della pianificazione del territorio, prevedendo nel contempo anche un margine per lo sviluppo economico?

Lo sviluppo degli spazi e le iniziative sempre più radicali nei confronti dello sviluppo territoriale mostrano la complessità della sfida. Il territorio è limitato e il tempo per trovare delle soluzioni è ridotto, vista la rapidità degli sviluppi.

Diversi ambienti chiedono di limitare le zone edificabili per rallentare la cementificazione del territorio. Tuttavia, la maggior parte della superficie edificata (tra il 70 e l'80%) è concentrata nei centri, nelle zone espressamente previste a tale scopo. Nelle zone più rurali, oltre la metà della superficie edificata è situata al di fuori delle zone edificabili. Non esiste paradossalmente più nessun margine per una valutazione obiettiva degli interessi, per una gestione pragmatica al di fuori delle zone da edificare.

**La mancanza di coordinamento del diritto nominale e del diritto funzionale della pianificazione del territorio priva gli attori economici del margine di manovra necessario per la pianificazione.**

Lo sviluppo territoriale è un processo dinamico complesso. Più la domanda e i bisogni aumentano, più le sfide sono grandi. La legislazione oggi in vigore non è più al passo con i tempi. È dunque ancora più importante, dal punto di vista dell'economia, coordinare il diritto nominale e il diritto funzionale della pianificazione del territorio e ricreare delle condizioni che permettano di affrontare le sfide che si presentano. Questo vale in particolare per la relazione tra il diritto della costruzione e il diritto della pianificazione del territorio. Se si vogliono ritrovare delle soluzioni, è necessario disporre di un margine di manovra.

**Occorre equilibrare meglio gli interessi in un processo comune teso alla ricerca di soluzioni e migliorare la certezza in materia di pianificazione.**

È semplicistico esigere che un'autorità esponga e risolva dei problemi complessi dettando un piano. Questo approccio unilaterale non fa che aumentare le esigenze e l'ampiezza dei piani direttori cantonali. La concertazione sul contesto auspicato, sui processi e sulla partecipazione alla risoluzione dei problemi è relegata in secondo piano. È sempre più raro trovare un equilibrio tra gli interessi di protezione e sviluppo degli attori pubblici e quelli privati. Di conseguenza è lacunosa anche la certezza di pianificazione dei progetti.

# Quali strategie intende perseguire l'economia? Impegno concreto per un utilizzo più efficiente del territorio e delle infrastrutture.

In materia di sviluppo territoriale, i bisogni dell'economia sono confrontati alle aspettative più disparate. Finora, economie svizzere si è tenuta in disparte ed è intervenuta solo occasionalmente su alcuni specifici progetti. A livello nazionale, Avenir Suisse ha partecipato attivamente al dibattito sulla pianificazione del territorio. Nei cantoni, sono in particolare le Camere di commercio ad aver preso posizione nelle loro pubblicazioni.

## Impegno a tutti i livelli in materia di pianificazione del territorio

L'economia farà valere i suoi interessi in materia di pianificazione del territorio ai diversi livelli istituzionali e in maniera costruttiva.

La valutazione degli interessi in materia di pianificazione del territorio non deve basarsi su un'interpretazione eccessivamente formale della legge sulla pianificazione del territorio. Occorre tener conto, esaminare e rivalutare gli interessi più diversi, siano essi pubblici o privati. Per questo, è lecito attendersi che gli attori statali della pianificazione del territorio e l'opinione pubblica identifichino e prendano in considerazione i bisogni e le relazioni funzionali dell'economia.

Gli ambienti economici si impegnano a tutti i livelli della pianificazione del territorio. Gli obiettivi che intendono perseguire sono i seguenti:

- ▶ Rafforzare l'attrattività della piazza economica e le possibilità di sviluppo delle imprese.
- ▶ Migliorare le condizioni quadro per garantire degli spazi sufficienti e di qualità per i luoghi di lavoro, di residenza e di svago prevedendo:
  - una maggiore flessibilità a livello degli utilizzi;
  - una gestione dei conflitti d'interesse territoriali orientata agli obiettivi di utilizzo.
- ▶ Sviluppare le infrastrutture in funzione dei bisogni per garantire:
  - un approvvigionamento affidabile ed efficiente;
  - un'accessibilità ottimale mediante i mezzi di trasporto;
  - un utilizzo efficiente in generale.
- ▶ In materia di pianificazione:
  - garantire una valutazione trasparente di tutti gli interessi in gioco;
  - vegliare su una ripartizione dei compiti che rispetti il federalismo e che sia orientata alle soluzioni, che tenga conto delle differenze delle dinamiche e della messa in rete in spazi funzionali.

## **Pianificare in maniera concertata per gestire con successo i bisogni di spazi**

**In virtù delle nuove esigenze della legge riveduta, l'economia deve essere coinvolta nella gestione delle zone lavorative.**

Di fronte all'aumento della domanda e ad esigenze di tutti i tipi, è essenziale mantenere un giusto equilibrio tra interessi pubblici e privati. Per gli ambienti economici, la protezione della proprietà privata e la certezza giuridica devono essere considerati come dei beni elementari in questo processo. Lo sviluppo di un tessuto urbano di alta qualità non può essere garantito senza la partecipazione dei proprietari e di tutti gli attori interessati.

La pianificazione del territorio e le basi legali determinano il quadro dell'azione. L'attuazione della prima revisione della legge sulla pianificazione del territorio esige dai cantoni l'introduzione di un sistema di gestione delle zone lavorative destinato a garantire un monitoraggio regionale e una gestione attiva del loro utilizzo. Questa è anche la prerogativa per nuove zone lavorative. L'economia deve interagire attivamente nell'organizzazione della gestione di queste zone, poiché le imprese dipendono dalla disponibilità di superfici di attività. L'orizzonte temporale e la certezza di pianificazione costituiscono a questo proposito dei fattori decisivi.

Una pianificazione a livello intercomunale delle zone lavorative è assolutamente necessaria. L'articolo 15 della legge sulla pianificazione del territorio prevede infatti che la posizione e la dimensione delle zone edificabili devono essere coordinate oltre le frontiere dei comuni. Inoltre, i costi di allacciamento e d'infrastruttura elevati sono sostenibili a lungo termine soltanto in caso di un utilizzo efficiente del territorio. La creazione di zone lavorative congiunte mediante piani intercomunali può essere facilmente realizzata con una perequazione dei costi e dei benefici. I proprietari e gli ambienti economici interessati devono affrontare tempestivamente questa sfida.

**I processi di partecipazione nella pianificazione pubblica rappresentano un'opportunità per l'economia.**

Parallelamente, l'economia deve non solo chiedere ma anche sostenere l'introduzione di processi di partecipazione durante le pianificazioni pubbliche e contribuirvi in seguito attivamente. L'identificazione dei bisogni e delle opportunità offerte dallo sviluppo territoriale nel contesto locale porta ad una valutazione trasparente di ogni situazione. La gestione e strutturazione professionale delle varie opzioni di sviluppo e delle misure che ne derivano, permette di identificare tempestivamente gli eventuali errori di procedura ed evitare inutili ritardi.

È essenziale, per la pianificazione che segue, trovare un giusto equilibrio tra i vari interessi in gioco. Questo migliora la sua qualità e facilita notevolmente l'accettazione del progetto, che poggia su basi molto più stabili in caso di un esame da parte dei tribunali in sede di ricorso. La pianificazione deve partire sufficientemente presto e procedere a tappe. La pianificazione del territorio in spazi strettamente interconnessi dal punto di vista funzionale, necessita di informazioni strutturate sugli interessi in gioco e sui conflitti d'utilizzo per poter trovare i necessari margini di manovra.

Le procedure di pianificazione partecipative permettono di considerare questi aspetti, a condizione che esse non servano unicamente alla formazione dell'opinione delle autorità, ma che contribuiscano anche all'elaborazione di una base di pianificazione giuridicamente vincolante o che definiscano gli obblighi reciproci nei contratti urbanistici.

# 3

## Il nuovo quartiere «Urbahn, am Bleicheplatz» alla stazione di Sciaffusa: Dalla visione alla realizzazione esemplare del progetto

La città di Sciaffusa ha per molto tempo cercato una soluzione adeguata per il terreno adiacente alla stazione. A dare avvio a questo processo è stata la decisione di spostare la stazione dei bus. Il dialogo fra le diverse parti ha permesso di realizzare un quartiere urbano attrattivo, che offre vari utilizzi, sia pubblici che privati.

### La pianificazione cooperativa quale punto di partenza

Il progetto è nato grazie alla collaborazione stretta tra la città di Sciaffusa, il promovimento economico cantonale, gli ambienti politici, le autorità, e l'impresa Steiner SA. La decisione di lanciare un concorso congiunto d'architettura e di investimento ha gettato le basi di questa realizzazione di successo. Lo studio d'architetti Pfister Schiess Tropeano & Partner Architekten AG e l'impresa Steiner SA hanno elaborato un progetto innovativo ed economicamente interessante su una superficie di circa 10 000 m<sup>2</sup>.

Questo quartiere a forte densità accoglie delle abitazioni, delle imprese, dei servizi e un centro congressi su una superficie ideale, a fianco della stazione e in prossimità della città vecchia. Esso si integra perfettamente nel suo ambiente, poiché non è stato sviluppato in maniera isolata, ma è stato incluso nella pianificazione locale.

Il progetto «Urbahn, am Bleicheplatz» è stato portato a termine il 1° ottobre 2014. Il «Raumplanungsgruppe Nordostschweiz» gli ha attribuito il premio per il lavoro di pianificazione di qualità, ricompensando così gli sforzi comuni profusi e indicando il progetto quale esempio da seguire.



Maggiori informazioni:  
[www.steiner.ch](http://www.steiner.ch) (in tedesco)



Panoramica sul nuovo quartiere.

## Riavvicinare il luogo di residenza al luogo di lavoro

Abitare più vicino al posto di lavoro ha il vantaggio di concentrare diverse funzioni in un solo luogo. Destinare grandi superfici unicamente a zone residenziali non costituisce una base stabile e durevole. Al contrario, la diversità delle zone – tra zone residenziali e funzioni economiche – comporta certo dei rischi di conflitto, ma garantisce un livello di qualità elevato a lungo termine, anche nel caso in cui i progressi tecnici permetteranno di ridurre ulteriormente, o addirittura di eliminare, le emissioni inquinanti.

**Per conciliare gli spazi destinati all'alloggio con le attività economiche sono necessarie soluzioni innovative e un forte impegno.**

Un'importanza maggiore deve dunque essere accordata ad un mix funzionale nelle politiche di pianificazione del territorio. Questo approccio mette l'accento sulla creazione di zone miste in opposizione alla separazione delle destinazioni di tipo tradizionale. Lo strumento di pianificazione esiste già. La sfida consiste nel trovare delle soluzioni appropriate in modo che i diversi utilizzi economici facciano parte della soluzione e non del problema. Durante la pianificazione di una zona mista, l'attribuzione dei gradi di sensibilità al rumore permette di fissare un quadro appropriato per la ripartizione degli spazi di lavoro e d'abitazione.

L'economia è chiamata ad impegnarsi attivamente in quei progetti con un utilizzo misto che permettono la coabitazione di lavoro e residenza. Invece di allontanare le attività commerciali e di produzione, la posta in gioco consiste nello sviluppare nuovi concetti che favoriscano la diversità d'utilizzo. Questo concerne anche la pianificazione di superfici necessarie all'approvvigionamento di base e al commercio al dettaglio nei centri e nei quartieri ben serviti.

È decisivo non considerare unicamente il progetto stesso. Capita spesso che solo un concetto generale è in grado di palesare l'intero potenziale di uno spazio. Nell'ambito di nuovi progetti, e in particolare di quelli legati alle zone miste, il potenziale consiste anche nella trasformazione delle superfici, nella salvaguardia delle piazze d'attività economiche esistenti e nella capacità di garantire le possibilità di sviluppo.

**Piuttosto che cementare uno sviluppo, è meglio trovare soluzioni flessibili e appropriate.**

L'obiettivo è introdurre una sufficiente flessibilità di utilizzo per attenuare i conflitti tra la pianificazione del territorio a lungo termine (tra 10 e 30 anni) e l'orizzonte di pianificazione delle imprese, spesso più breve. Un territorio appropriato permette di evitare delle destinazioni rigide e di adattare gli usi in funzione della domanda. Numerosi progetti di sviluppo misto e di riconversione di aree industriali abbandonate conoscono un reale successo e sono tutti esempi concreti di integrazione riuscita.

# 4

## Lo sviluppo armonioso di un nuovo quartiere

Sviluppo dell'area Papieri  
Biberist



Maggiori informazioni:  
HIAG Immobilien  
[www.papieri-biberist.ch](http://www.papieri-biberist.ch) (in tedesco)

Nel luglio 2012, il gruppo HIAG Immobilien ha acquistato dalla società Sappi Fine Paper Europe la vecchia fabbrica di carta Biberist situata nel canton Soletta. Questa vecchia area industriale di 277 000 m<sup>2</sup>, che ha ospitato una fabbrica di carta per oltre 150 anni, si trova nelle immediate vicinanze della stazione e dispone di un accesso diretto alla rete stradale nazionale.

### Valorizzazione del potenziale esistente

A seguito del suo passato unicamente industriale, «Papieri» era un'area chiusa. Il suo nuovo proprietario, HIAG Immobilien, ha messo in atto una strategia di sviluppo a lungo termine per permettere la trasformazione dell'area in una zona multiuso, accessibile al pubblico. Considerata la grandezza del posto, il piano di smantellamento del vecchio parco macchine, la configurazione della domanda di mercato e la natura degli investimenti da realizzare, questo processo è avvenuto a tappe. Esso è iniziato con l'insediamento di imprese negli edifici esistenti, parallelamente allo sviluppo progressivo delle infrastrutture. Con più di 2 milioni di metri cubi di spazio, «Papieri» propone un'offerta diversificata destinata ad un vasto pubblico. La rivitalizzazione del posto in un'ottica a breve e medio termine è un elemento essenziale del processo di sviluppo. Questa nuova piattaforma si rivolge in particolare alle PMI attive nei settori della logistica e della produzione.

### Sviluppare delle prospettive

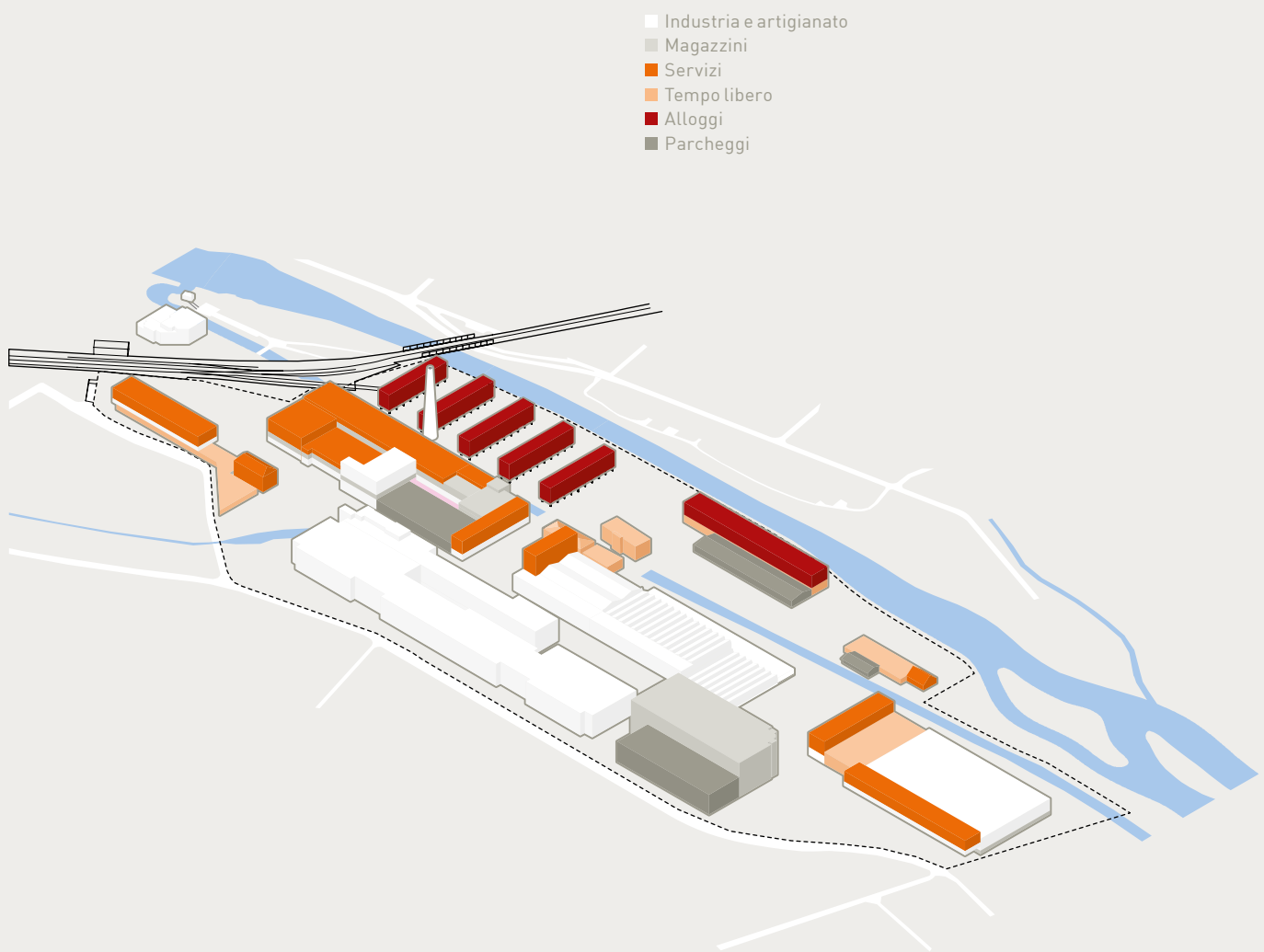
La definizione di una strategia a lungo termine richiede una pianificazione accurata delle prospettive di sviluppo che devono integrare gli aspetti economici, ecologici e sociali. A questo scopo, HIAG Immobilien ha indetto un concorso d'architettura chiamato «Visione 2033» che ha assunto la forma di cinque mandati di studi paralleli. Gli studi d'architettura

prescelti avevano il compito di elaborare un progetto di sviluppo di «Papiéri» esteso su almeno vent'anni. Oltre allo sviluppo industriale e artigianale del luogo, i progetti dovevano favorire una diversità funzionale integrando molteplici attività urbane: lavoro, tempo libero, arte, cultura e alloggio. La ricerca di una diversità di usi ottimale, ma anche l'elaborazione di proposte di servizi e di pianificazione degli spazi esterni erano parte integrante del mandato.

Tutti i progetti inoltrati hanno mostrato il fatto che il carattere imponente delle «halles» esistenti conferirebbe un'identità unica al sito. La conservazione degli edifici trova anche una giustificazione economica, poiché è più redditizio utilizzare e adattare ragionevolmente delle infrastrutture esistenti invece che costruirne delle nuove. Le attività industriali si svi-

lupperanno nella parte est della zona in fase di ristrutturazione. L'ultima tappa comprenderà la progressiva integrazione di una piccola parte di alloggi. La creazione di una zona residenziale è ritenuta come la chiave di volta del processo di sviluppo. Quest'ultima fase del progetto si concretizzerà quando la creazione di alloggi sarà compatibile con l'utilizzo artigianale e industriale delle altre parti dell'area.

Il successo della rivalutazione del progetto «Papiéri» richiede – oltre alla definizione di una strategia di sviluppo efficace – l'instaurazione di un dialogo stretto con le autorità competenti, gli abitanti, la stampa, gli architetti e i pianificatori. I risultati del concorso «Visione 2033» sono stati presentati al pubblico nel maggio del 2014.



Fonte: HIAG Immobilien.

## Sfruttare l'altezza

Con la limitazione della crescita urbana – l'estensione degli insediamenti – ai margini degli agglomerati e la sua concentrazione verso l'interno, la Svizzera si avvia verso una penuria di terreni disponibili. Tutti gli attori e le autorità responsabili della pianificazione del territorio sono chiamati a valutare nuove opzioni e ad utilizzare gli spazi disponibili in altezza e nel sottosuolo.

In generale gli edifici elevati hanno un alto potenziale, ma occorrono soluzioni adeguate e di qualità.

Dal nostro punto di vista, i dibattiti futuri sullo sviluppo delle aree edificabili dovranno necessariamente integrare la questione della costruzione di edifici più elevati. A questo proposito gli immobili di grande altezza costruiti a Basilea e a Zurigo possono essere considerati come dei fari all'avanguardia. La ricerca di nuove soluzioni che possano sfruttare questo potenziale e che siano nel contempo economicamente sostenibili è un compito che tutte le parti interessate devono assumere in comune e che non potrà essere attuato in modo meccanico. Soltanto dei progetti di qualità, in grado di integrarsi nel tessuto urbano esistente, avranno una possibilità di vedersi realizzati.

Questo significa in concreto che gli appelli alla costruzione di grattacieli nelle zone urbane dovrebbero considerare la questione del loro aspetto affinché possano integrarsi armoniosamente nel paesaggio urbano, completarlo o favorirne lo sviluppo. È attraverso degli incentivi e non delle sanzioni che si riuscirà a trarre il massimo dalle occasioni di crescita nell'ambito delle flessibilità esistenti.

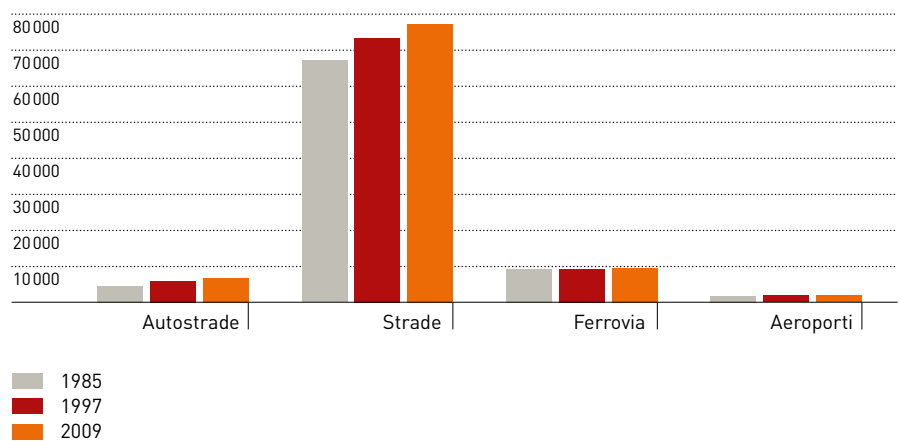
Questi processi richiedono tempo e l'economia deve – anche in questo caso – impegnarsi rapidamente nel dibattito con i pianificatori e gli ambienti interessati allo scopo di favorire anche una comprensione comune delle soluzioni proposte.

### Grafico 6

Tra il 1985 e il 2009 le superfici sono aumentate del 49% per quanto riguarda le autostrade, del 15% per le strade, del 3% per la ferrovia e dell'11% per gli aeroporti.

### Zone di trasporto e il loro utilizzo

1985, 1997 e 2009 (in ettari)



Fonte: Ufficio federale di statistica UST, 2013; «Die Bodennutzung in der Schweiz – Resultate der Arealstatistik».



**Le infrastrutture di trasporto e le loro superfici sono un elemento importante delle zone costruite, ma alcune di esse sono state in parte abbandonate.**

Un altro aspetto da prendere in considerazione è l'utilizzo efficiente del territorio per le infrastrutture di trasporto. Queste occupano attualmente circa il 30% del totale delle costruzioni e si caratterizzano per un tasso d'impermeabilizzazione elevato rispetto alle altre superfici edificate. Gli ambienti economici raccomandano la realizzazione di studi preliminari per assicurarsi che la costruzione di infrastrutture di trasporto avvenga in luoghi appropriati e risponda ai bisogni reali. Questo permette di preservare il potenziale delle superfici situate in zona edificabile e di contribuire al miglioramento della qualità dell'urbanizzazione. A titolo d'esempio, i parcheggi – che non necessitano la luce del giorno – dovrebbero essere realizzati nel sottosuolo, sia nelle città sia nelle campagne.

Occorre inoltre promuovere le procedure di pianificazione e d'autorizzazione che permettono agli investitori di realizzare i loro progetti entro termini ragionevoli. L'utilizzo dello spazio sopra le infrastrutture o il trasferimento di alcune infrastrutture nel sottosuolo celano un potenziale ancora poco sfruttato. Da un punto di vista macroeconomico, simili investimenti si rivelano opportuni ed efficienti a lungo termine, nonostante un costo iniziale superiore.

# 5

**«Cargo sous terrain»:**  
Gli uomini in superficie,  
le merci sotto terra

L'obiettivo del progetto «Cargo sous terrain» è quello di creare una rete di tunnel sotterranei destinati al trasporto merci. Questo sistema interamente automatizzato collegherebbe dei centri di logistica e di produzione ai principali agglomerati svizzeri e sgraverebbe così la rete stradale e ferroviaria fortemente sovraccarica. L'associazione di sostegno a «Cargo sous terrain» ha incaricato degli ingegneri di realizzare uno studio di fattibilità del progetto. I promotori dell'iniziativa vorrebbero costruire entro il 2030 una prima tratta di circa 50 km tra Härkingen e l'entrata di Zurigo. Una volta completata, questa rete sotterranea potrebbe collegare i principali poli logistici del paese, dal lago Lemano al lago di Costanza passando da Basilea e Lucerna.

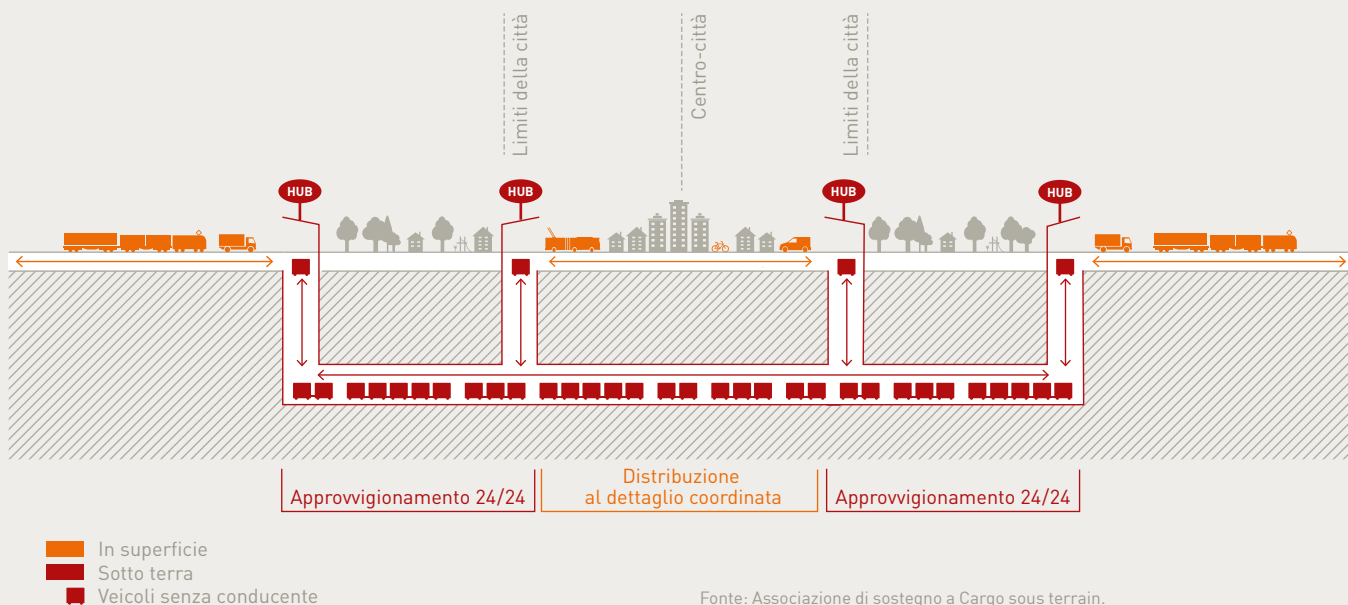
### Nuove infrastrutture sotterranee per il trasporto delle merci

Questa nuova proposta di un'offerta logistica globale sarebbe costituita da veicoli senza conducente che trasporterebbero 24 ore al giorno delle merci da un punto all'altro della rete, compresi i centri degli agglomerati. Questo progetto si iscrive nella volontà di una distribuzione di merci rispettosa dell'ambiente urbano (logistica urbana). Sarebbe la prima volta che vengono costruite delle infrastrutture esclusivamente dedicate al traffico merci. Nuove capacità sotterranee sarebbero create sulle tratte più trafficate, permettendo così di risparmiare preziose superfici che potrebbero essere destinate ad altri scopi. La fornitura ininterrotta di ogni tipo di prodotti permetterebbe inoltre di ridurre le aree di deposito.

Questo progetto condurrebbe ad un sistema d'approvvigionamento sostenibile che contribuirebbe a diminuire i costi d'infrastruttura e ad evitare i conflitti legati all'estensione delle infrastrutture in superficie. Inoltre, una simile infrastruttura ridurrebbe i rumori e le emissioni di CO<sup>2</sup> e libererebbe diversi terreni.



Maggiori informazioni:  
[www.cargosousterrain.ch](http://www.cargosousterrain.ch) (in tedesco)



## **Al di fuori delle zone edificabili, la valutazione degli interessi deve avvenire nell'ambito di una visione globale**

La separazione tra zone edificabili e zone non edificabili è un principio importante della pianificazione del territorio. Alcuni utilizzi – prettamente turistici – possono però essere previsti solo al di fuori delle zone edificabili. Quando gli obiettivi e i principi divergono, la ricerca di soluzioni avviene nell'ambito di una valutazione degli interessi legata alla pianificazione del territorio. Sono tuttavia necessari una certa libertà di valutazione e un margine di manovra.

**Una pletera di leggi nazionali, in parte contraddittorie, riducono sul nascere il margine di manovra in materia di pianificazione del territorio.**

Esistono una marea di leggi federali che hanno lo scopo di proteggere le foreste, i corsi d'acqua, le torbiere, le superfici per l'avvicendamento delle colture, la biodiversità, gli oggetti d'importanza nazionale, la natura, il patrimonio, ecc. La ricerca di un giusto equilibrio tra gli interessi di protezione e gli utilizzi importanti diventa una missione talvolta impossibile e le procedure d'autorizzazione incontrano un iter molto difficoltoso.

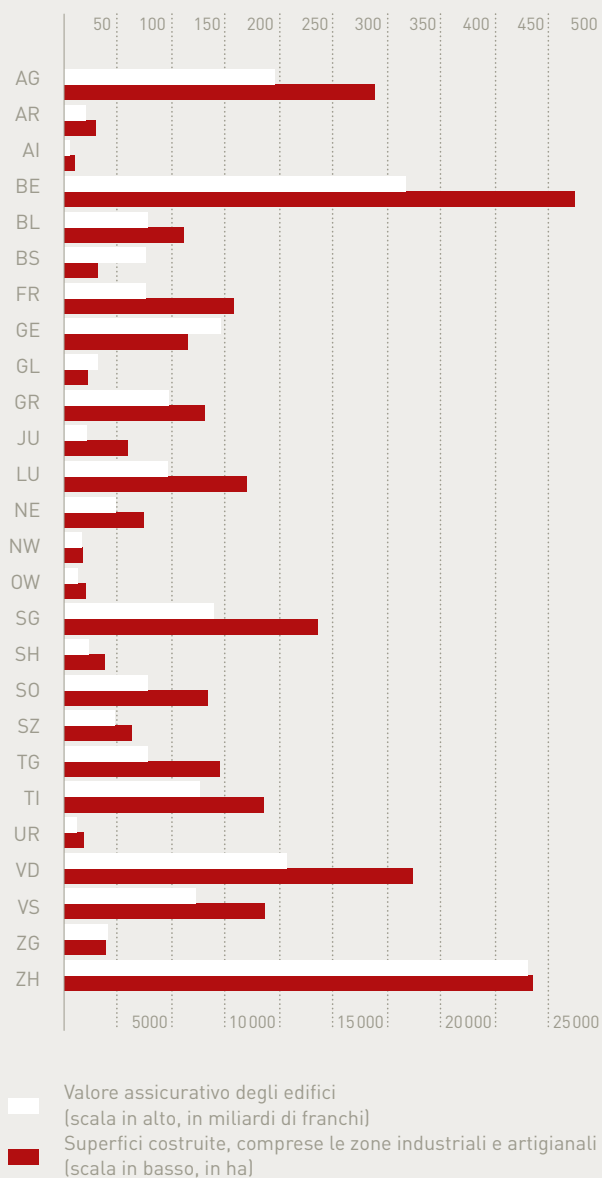
La considerazione di interessi isolati contraddice lo scopo e l'utilità della ponderazione degli interessi richiesta dalla pianificazione del territorio. Esiste inoltre un gran numero di deroghe alla regolamentazione della costruzione al di fuori delle zone edificabili. Questa valutazione degli interessi dovrebbe avvenire a livello dei cantoni.

**Nell'ottica della valutazione degli interessi, è urgente migliorare la legislazione e semplificare le procedure.**

Spetta alla Confederazione impegnarsi a favore di una legislazione coerente a livello nazionale e vegliare affinché la valutazione degli interessi effettuata nell'ambito della pianificazione del territorio svolga pienamente il suo ruolo di coordinamento. Questo garantirebbe una ponderazione esaustiva degli interessi tra la protezione e l'utilizzo del suolo al di fuori delle zone edificabili. Dal punto di vista dell'economia, è necessario chiarire le regolamentazioni esistenti per permettere una semplificazione e uno snellimento delle procedure.

# 6

## Sviluppo territoriale e protezione contro i pericoli naturali. «Urban Resilience» – la sfida di domani



Uno sguardo al rapporto tra la superficie degli edifici e il valore assicurato. I dati provengono dalla statistica della superficie dell'UST, dalle assicurazioni immobiliari cantonali e dallo studio di HEV Schweiz «Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Immobilienwirtschaft der Schweiz». Fonte: economiesuisse, 2015.

In futuro saremo confrontati ad un aumento delle situazioni meteorologiche estreme dovute al cambiamento climatico. Fenomeni come piogge di forte intensità, violenti grandinate e periodi di siccità provocheranno frane e inondazioni. I terreni sempre più cementificati aumentano ulteriormente questo rischio.

Le autorità sono coscienti della situazione. L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) ha condotto in questi ultimi anni degli studi approfonditi su questo tema e ha elaborato un concetto di gestione integrata dei rischi. Questa procedura sarà oggetto di un rapporto al Consiglio federale sul tema «Pericoli naturali in Svizzera» che dovrebbe essere presentato quest'anno.

La pianificazione del territorio dovrà per forza tener conto di queste circostanze. La protezione contro i pericoli naturali deve essere presa in considerazione maggiormente. Sono inoltre stati definiti dei perimetri di protezione contro il rischio d'inondazione. Alcune misure architettoniche preliminari possono essere adottate allo scopo di proteggere gli immobili minacciati.

### Tener conto dei pericoli durante la pianificazione

Le cartine relative ai pericoli forniscono indicazioni utili per una corretta applicazione delle regole della pianificazione del territorio. Esse costituiranno in futuro preziosi strumenti d'accompagnamento alla gestione del territorio. In questo contesto, la Società svizzera degli ingegneri e degli architetti (SIA) sta attualmente rivedendo la norma 112 allo scopo di elaborare delle norme di costruzione che tengano conto dei pericoli naturali. L'obiettivo è quello di garantire la protezione delle persone e quella degli edifici. L'integrazione delle infrastrutture esistenti deve imperativamente essere associata alla pianificazione. Tutte queste misure, riflessioni e norme sono da prendere in considerazione in occasione della pianificazione del territorio.

### Le assicurazioni come partner

Occorre inoltre controllare che gli edifici in Svizzera vengano coperti dall'assicurazione. Nel 2013, il valore totale degli edifici assicurati dagli istituti cantonali d'assicurazione degli edifici e dagli assicuratori privati era di 2500 miliardi di franchi. Questi istituti costituiscono un pilastro importante del nostro sistema di prevenzione e di gestione delle crisi. Simili prestazioni devono basarsi su una pianificazione previdente dei rischi.



Maggiori informazioni:  
 Associazione Svizzera d'Assicurazioni ASA  
[www.svv.ch/it/naturgefahren](http://www.svv.ch/it/naturgefahren)

## Coordinare gli insediamenti e i trasporti

Diventa sempre più essenziale coordinare lo sviluppo degli insediamenti con lo sviluppo dei trasporti. Questo non solo a causa della loro dinamica propria, ma anche per garantire un accesso ottimale da parte dei trasporti, condizione necessaria ad un approvvigionamento efficiente e, di conseguenza, alla competitività della nostra economia.

**Occorre coordinare meglio da una parte lo sviluppo di insediamenti e trasporti e, dall'altra, lo sviluppo delle diverse infrastrutture.**

Questo richiede un miglior coordinamento tra la Confederazione, i cantoni e i comuni, che superi i confini territoriali. La sfida consiste nella pianificazione degli spazi funzionali e nella loro messa in atto concreta.

I cantoni talvolta perseguono degli approcci come ad esempio la pianificazione di assi di sviluppo. Questi ultimi richiedono una collaborazione tra lo Stato e le imprese nonché l'impiego di strumenti di pianificazione adeguati alle varie tappe per permettere un'alta densificazione e una grande diversità delle attività in luoghi ben dotati di servizi.

I programmi d'agglomerato «Trasporti e urbanizzazione» hanno anch'essi contribuito in maniera importante alle relazioni tra la Confederazione e i cantoni.

**Il concetto «Mobility Pricing» può essere una chance per affrontare le sfide. Tuttavia in futuro la mobilità dev'essere compresa come un servizio.**

Il tutto non è ancora sufficiente per affrontare le sfide future. Coordinare lo sviluppo degli insediamenti e dei trasporti è un compito permanente ed essenziale della Confederazione e dei cantoni, che richiede degli sforzi comuni. L'elaborazione di un concetto di «Mobility Pricing», che sarà presentato all'attenzione del Consiglio federale, del Parlamento e dei cantoni nel 2015, rappresenta l'occasione ideale per ripensare le future interazioni tra queste due funzioni. Per trovare dei consensi, il dibattito dovrà superare l'aspetto tariffale e orientarsi verso la mobilità quale servizio nella Svizzera del futuro.

Gli ambienti economici si occuperanno delle tematiche concernenti il coordinamento di insediamenti e trasporti nella futura politica di pianificazione del territorio.

# 7

**Mobilità ottimale** grazie alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)

L'onnipresenza degli smartphones è emblematica per la rapida digitalizzazione della Svizzera. Sempre più apparecchi, macchine e veicoli sono connessi a Internet e i dati di movimento generati da innumerevoli sensori possono contribuire ad ottimizzare la mobilità. Uno sviluppo analogo nell'ambito della strada e della ferrovia permette di aumentare l'efficienza nella gestione della mobilità. Gli itinerari e i mezzi di trasporto potrebbero essere migliorati individualmente grazie ai dati del traffico disponibili in tempo reale, permettendo così un utilizzo più economico e più equilibrato dei mezzi di trasporto. Accanto alla pianificazione e allo sviluppo mirato del territorio, le infrastrutture di trasporto «smart» costituiscono dunque un fattore essenziale per una mobilità sostenibile. I quattro esempi seguenti evidenziano le possibilità legate alle TIC.

## **Traffico più sicuro e più efficiente grazie ai sistemi di trasporto intelligenti**

I sistemi di gestione del traffico sono già parte integrante delle moderne infrastrutture di trasporto. A titolo complementare, la connessione dei mezzi di trasporto e la fornitura agli utenti di dati sul traffico in tempo reale grazie ad Internet contribuiscono a rendere la circolazione più sicura, più fluida e più ecologica e a sgravare notevolmente il sistema di trasporto nel suo insieme. Dati sulla circolazione aggiornati provenienti da varie fonti, analizzati, trattati rapidamente, e messi subito a disposizione degli utenti della strada, possono aiutare gli utenti a pianificare i tragitti. Questo permette una diminuzione delle ore di punta, nonché un utilizzo più mirato delle infrastrutture. Le previsioni in tempo reale sulla durata del percorso (ad esempio grazie al Rail Control System e alle misurazioni della densità della circolazione stradale), forniscono una migliore informazione e un aiuto prezioso agli utenti della strada e della ferrovia.



Maggiori informazioni:  
Associazione svizzera delle telecomunicazioni  
[www.asut.ch/fr](http://www.asut.ch/fr)

### Offerte online e gestione della mobilità per tutti i vettori di trasporto

Il potenziale dei diversi mezzi di trasporto può essere sfruttato meglio nelle interazioni tra i trasporti pubblici e privati e i fornitori di prestazioni come «Mobility», integrando i dati sul traffico provenienti dalle varie fonti. In questo modo potrà essere proposto ad un utente il percorso migliore nel momento desiderato. Per poterlo fare, le strategie concernenti le offerte e le informazioni delle aziende di trasporto devono essere maggiormente basate sulle prestazioni della mobilità in quanto offerta globale, e non unicamente sulle diverse offerte di trasporto.

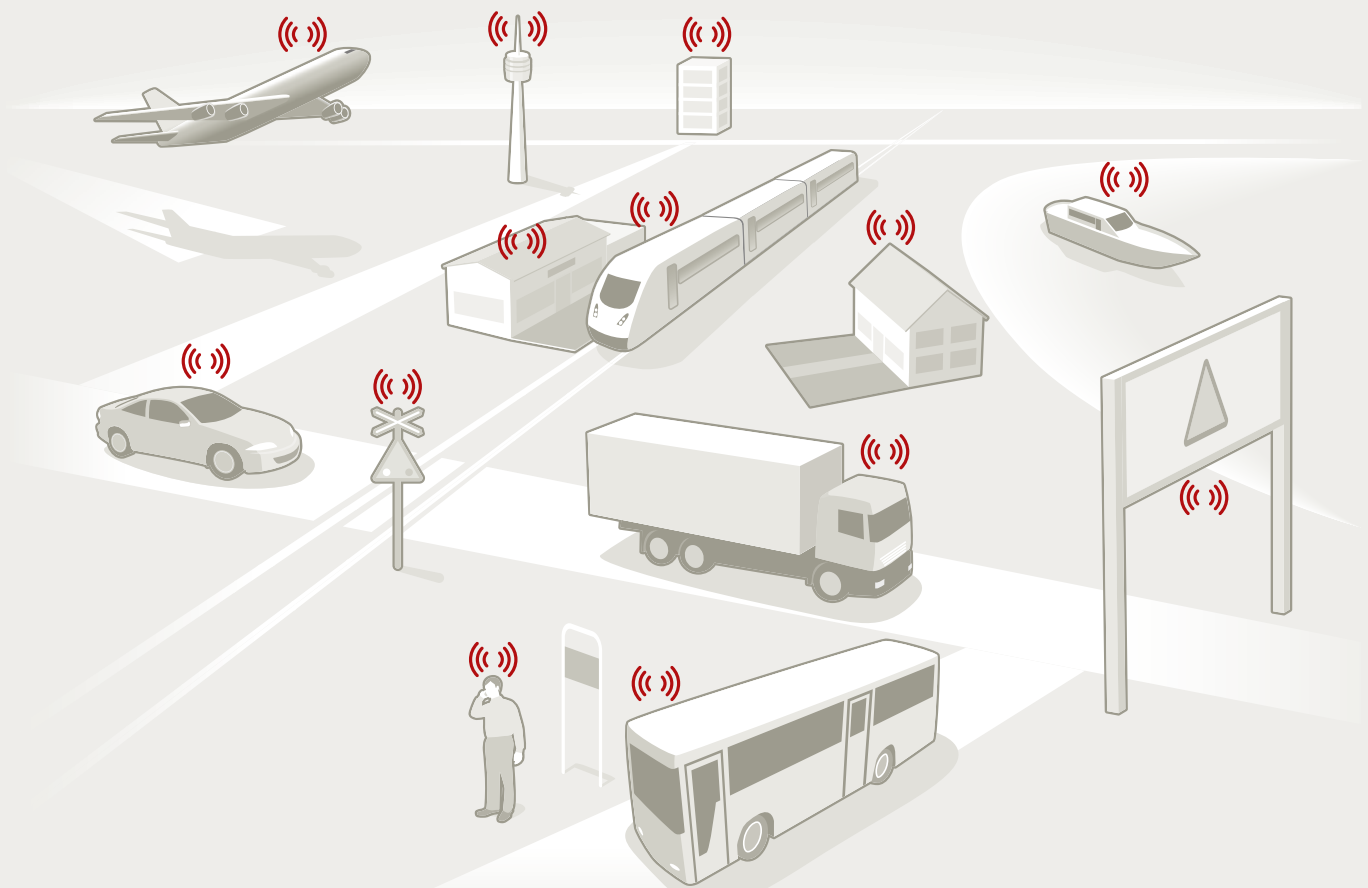
### Spese di mobilità trasparenti attribuite ai rispettivi utenti in funzione dell'utilizzo di tutti i mezzi di trasporto

Un sistema di pagamento semplice e tariffe legate all'utilizzo dei vari mezzi di trasporto (strada e ferroviaria) comportano una diminuzione degli orari di punta, nonché un utilizzo più mirato e più equilibrato delle infrastrutture di trasporto. Un Mobility Pricing secondo il principio di causalità esiste già per i mezzi pesanti in Svizzera e i primi progetti pilota stanno nascendo nei trasporti pubblici (ad esempio il progetto BIBO «be in be out» della società Zugerland Verkehrsbetriebe, in collaborazione con le FFS).

### Riduzione / ridistribuzione del traffico pendolare grazie a modelli di lavoro flessibili

In numerosi settori, le TIC permettono di lavorare senza vincoli di tempo né di luogo, favorendo così la creazione di nuovi modelli di lavoro. Molti compiti possono essere svolti a domicilio (home office), negli smart work centers o in trasferta. Questo moderno stile di vita basato sulle TIC offre una certa flessibilità spaziotemporale per il lavoro e il tempo libero e contribuisce inoltre ad un utilizzo più equilibrato delle infrastrutture di trasporto. I picchi di traffico e il numero di chilometri percorsi diminuiscono, scaricando così i mezzi di trasporto e le vie di comunicazione.

Per riuscire ad ottimizzare la mobilità, è necessario riconoscere e tener conto del potenziale delle tecnologie della rete nella costruzione e la manutenzione delle infrastrutture di trasporto. Soluzioni TIC globali e interdisciplinari devono essere parte integrante dei progetti di costruzione e di manutenzione delle strade, nonché dello sviluppo e della trasformazione della ferrovia. La loro integrazione precoce nella pianificazione dei programmi di mobilità è indispensabile per una politica sostenibile in materia di pianificazione del territorio e dell'ambiente.



Il settore del trasporto merci e della logistica comprende due punti conflittuali. Primo, i crescenti problemi di capacità del sistema di trasporto penalizzano l'efficienza del trasporto merci. Secondo, l'attuale sviluppo degli insediamenti soppianta le attività del trasporto merci e della logistica. La pubblicazione «Trasporto merci e logistica: le soluzioni dell'economia per una Svizzera forte» (economiesuisse, 2015) esamina nel dettaglio questo tema.

**Le capacità delle infrastrutture del trasporto merci hanno raggiunto i loro limiti. Esse non potranno assorbire la domanda supplementare.**

I problemi di capacità del trasporto ferroviario, stradale, aereo e fluviale, dovuti alle infrastrutture, alla gestione o alla regolamentazione, pesano fortemente sulle attività di trasporto e di logistica. Ciò si spiega con l'inadeguatezza delle infrastrutture esistenti del trasporto merci e delle superfici dedicate alla logistica, alla loro gestione o alla regolamentazione. La Confederazione deve esaminare la problematica nel suo insieme, indipendentemente dai vettori di trasporto, per poter proporre delle soluzioni che rispondano alla domanda. Lo sviluppo di queste ultime e delle piattaforme logistiche deve basarsi sulle necessità del trasporto merci ed essere coordinato tra la pianificazione federale, i piani direttori cantonali e i piani regolatori comunali.

La progressiva estensione delle zone residenziali rappresenta una sfida per le attività relative al trasporto merci e alla logistica. Essa genera dei conflitti nell'ambito delle destinazioni delle infrastrutture esistenti e previste, che sono spesso risolti a scapito del trasporto merci. Nel contempo, occorre interrogarsi sulle crescenti restrizioni imposte alla logistica nel contesto urbano e sulla conversione di superfici in zone residenziali. L'economia dipende dalla logistica negli agglomerati e nelle vicinanze dei centri urbani. Se dei siti per la logistica vengono attribuiti ad un altro uso, occorre trovarne altri che sono adeguati e tenerne conto nella pianificazione.

**Occorre integrare gli interessi del trasporto merci e della logistica a monte della pianificazione.**

L'obiettivo consiste nel coordinare lo sviluppo degli insediamenti e il trasporto merci e i centri di logistica. È necessario un processo di pianificazione cooperativo e istituzionalizzato, che permetta agli attori economici interessati di partecipare già dall'inizio e che tenga conto delle esigenze del trasporto merci urbano. Gli ambienti economici sono disposti a dialogare con gli organi incaricati della pianificazione e a porre maggiormente l'accento sui loro bisogni durante i processi di pianificazione, a tutti i livelli istituzionali.



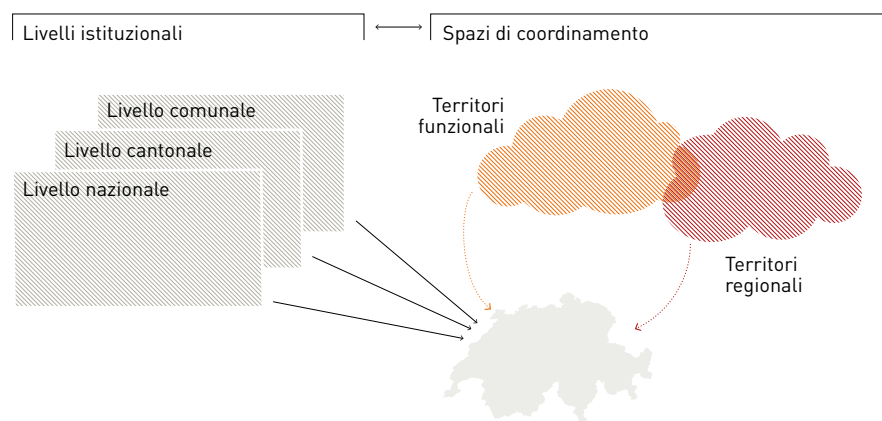
# Come intende impegnarsi concretamente l'economia? Essa intende impegnarsi da subito nel dialogo con la popolazione e nella pianificazione.

Sono necessari degli interlocutori affinché gli ambienti economici possano spiegare le loro esigenze in materia di politica di pianificazione del territorio. Il «Network politica territoriale» raggruppa delle associazioni e delle imprese e contribuisce secondo le necessità a raccogliere le domande, a rispondervi, a coniugare i vari interessi e a rappresentarli a tutti i livelli della pianificazione del territorio.

## Grafico 7

Pianificare e collaborare nel settore della pianificazione del territorio.

## Livelli della politica di pianificazione del territorio



Fonte: economiesuisse, 2015.

A livello locale, ciò significa un esame approfondito dello «sviluppo degli insediamenti verso l'interno» e la ricerca di soluzioni adeguate, ciò che comporta un impegno comune e dell'economia a monte del processo di pianificazione.

La partecipazione degli ambienti economici al futuro sviluppo territoriale svizzero non dovrebbe essere a senso unico. Essa dovrà essere discussa con la popolazione nell'ambito di un dialogo nazionale, che permetterà inoltre di svilupparla e di illustrarla con degli esempi.

### «Network politica territoriale»

Messa in atto dall'economia, questa rete (o appunto «Network») rappresenta concretamente gli interessi del mondo economico in materia di pianificazione del territorio e vi contribuisce a tutti i livelli interessati. Essa intende:

- raggruppare le risorse e facilitare lo scambio di informazioni tra gli attori economici;
- mettere a disposizione le conoscenze e gli interlocutori in caso di necessità; e
- assicurarsi che gli interessi formulati dall'economia siano difesi a tutti i livelli del processo di pianificazione.

Il «Network politica territoriale» ha una doppia funzione: formulare gli interessi dell'economia considerato il suo contributo alla pianificazione del territorio e difenderli a tutti i livelli.

La sfida consiste nell'espone concretamente i bisogni dell'economia a tutti i livelli decisionali. La rete permette di scambiare e trattare informazioni e mette degli interlocutori a disposizione delle autorità. I suoi partner e i loro membri si preoccupano di esprimere i loro interessi ai vari stadi della pianificazione. Gli organi cantonali e nazionali possono beneficiare di questo scambio per integrare i bisogni reali dell'economia nella loro riflessione.

Occorre pertanto tener conto dei vari livelli di pianificazione della Confederazione, dei cantoni e dei comuni.

#### Grafico 8

La sfida deriva dalla struttura complessa dei livelli di competenze e dagli strumenti.

#### Strumenti della pianificazione del territorio

CONFEDERAZIONE	CANTONE	COMUNE
<b>Strategie, basi</b> - Concetti - Strategie	<b>Strategie, basi</b> - Strategie di pianificazione del territorio	<b>Strategie, basi</b> - Principi direttivi - Studi - Pianificazioni test
<b>Vincoli delle autorità</b> - Piani settoriali - Studi d'impatto ambientale - Effetti della regolamentazione	<b>Vincoli delle autorità</b> - Piano direttore cantonale - Leggi edilizie	<b>Vincoli delle autorità</b> - Piano regolatore comunale
<b>Vincoli dei proprietari</b> - Leggi (LPT, LPA, vie legali)	<b>Vincoli dei proprietari</b> - Zone di destinazione	<b>Vincoli dei proprietari</b> - Piani di destinazione - Regolamento sulle zone e le costruzioni

Fonte: Banca mondiale, 2014.

L'applicazione della prima revisione della LPT a livello cantonale e locale costituirà la principale sfida dei prossimi anni. Il «Network politica territoriale» fornirà un sostegno nella presa in considerazione degli interessi economici.

L'impegno concreto degli attori economici dovrebbe permettere di abbreviare e semplificare la comunicazione e di mettere in atto una rete reattiva, in grado di facilitare e migliorare la valutazione degli interessi e dunque accelerare le procedure.

## Pianificazioni comuni

**L'economia deve sostenere maggiormente le pianificazioni e considerarle come opportunità.**

Le autorità incaricate della pianificazione del territorio e l'economia devono impegnarsi precocemente nel dialogo per trovare soluzioni comuni efficienti e di grande qualità nell'ottica del futuro sviluppo degli insediamenti. Gli ambienti economici dovrebbero sostenere ed utilizzare maggiormente la pianificazione allo scopo, da una parte, di definire e salvaguardare dei locali e dei siti appropriati per l'economia e, dall'altra parte, evitare il più possibile un'incertezza giuridica e dei ritardi nei progetti locali a seguito di opposizioni e ricorsi.

**Le procedure in cooperazione e la pianificazione positiva rappresentano un'opportunità.**

Oltre alla pianificazione positiva, le procedure in cooperazione facilitano una pianificazione comune ad un livello preliminare. Esse possono svolgersi prima dell'elaborazione giuridicamente vincolante dei piani e non dipendono da nessuna procedura di pianificazione formalizzata. Essa mira ad una risoluzione congiunta dei problemi tra lo Stato e i privati. Esse hanno il vantaggio di poter avviare delle procedure su misura per dei progetti individuali e dei perimetri distinti. Durante la procedura di pianificazione le imprese e gli altri attori interessati possono esporre e coordinare i loro interessi. Inoltre, le procedure corrispondenti possono essere definite collettivamente allo scopo di rispondere meglio ai bisogni procedurali, all'utilizzo di strumenti di pianificazione, al grado di professionalizzazione e al tipo di risultati. Le imprese interessate e gli autori di progetti possono inoltre partecipare alle pianificazioni grazie ad un modello appropriato di finanziamento.

Una pianificazione comune migliora notevolmente la certezza giuridica e la sicurezza di pianificazione delle imprese, nonché la presa in considerazione degli interessi dell'economia nella pianificazione del territorio.

## Spazio di dialogo e generatore d'impulsi per la politica svizzera di pianificazione del territorio

Nel 2014 economiesuisse ha creato Nextsuisse, una piattaforma nazionale di dialogo che vuole dare impulsi alla discussione sulla pianificazione del territorio in Svizzera. Nextsuisse vuole incitare la popolazione e l'economia a discutere ed elaborare congiuntamente delle tesi e degli scenari per la Svizzera del futuro.

### Grafico 9

Le soluzioni sono elaborate in varie tappe.

### Il processo di Nextsuisse



Fonte: Next Network.

Gli abitanti in Svizzera sono invitati a discutere e a presentare delle idee per immaginare insieme la futura pianificazione del territorio. Lanciato l'8 settembre 2014, Nextsuisse è organizzato dal gruppo di riflessione «Next Network».

Nextsuisse è basato sull'idea della co-creazione. I cittadini possono esprimersi nel corso di cicli tematici e sviluppare delle soluzioni su alcuni elementi centrali della pianificazione del territorio svizzero (soprattutto dove e come) con gli attori economici. La co-creazione integra i cittadini già dall'inizio nella concezione di programmi e progetti. Le questioni e i compiti che si pongono durante l'elaborazione sono affrontati congiuntamente.

I risultati sono riassunti nell'«Atlante del futuro», discussi con l'economia e presi in considerazione nella futura applicazione della politica di pianificazione del territorio.

# **Conclusione.** Pensare la politica di pianificazione del territorio in maniera globale e metterla in atto insieme con soluzioni individuali.

## **Impegno costruttivo**

L'economia è parte in causa della politica di pianificazione del territorio, ma non quale avversario o attore puramente passivo. Il suo impegno costruttivo presso la Confederazione, i cantoni e i comuni dev'essere rafforzato e, quando ciò è possibile, organizzato in maniera tale da influire già a uno stadio precoce e a livello istituzionale appropriato.

## **Soluzioni interdisciplinari**

Le sfide e le incertezze concernenti l'elaborazione delle condizioni quadro del futuro sviluppo territoriale svizzero non devono dare adito a una soluzione isolata né tramutarsi in una critica generalizzata. Grazie alla loro rete e alle loro competenze, gli ambienti economici possono contribuire in maniera decisiva alla ricerca di una soluzione globale interdisciplinare.

## **Essere partner**

La realizzazione di compiti complessi legati alla pianificazione del territorio richiede un esame critico, una presa di coscienza dell'imponderabile e una partecipazione rafforzata degli attori economici. Il «Network politica territoriale» intende essere il partner dell'economia e delle autorità e contribuire a strutturare questa partecipazione.

## **Valutazione differenziata**

Tutti gli attori sono unanimi: le sfide future non potranno essere affrontate con metodi semplicistici. Le dimensioni e le esigenze divergenti da prendere in considerazione richiedono una valutazione differenziata. L'economia deve vegliare e far valere i propri interessi.

## **La futura pianificazione del territorio, un compito comune**

I suoi obiettivi spaziano principalmente sull'orientamento e sulla strategia. Spetta agli ambienti economici concretizzarli e difenderli localmente o al livello adatto in fase di progettazione. Per poterlo fare, ogni parte deve mostrare una volontà di dialogo: gli ambienti politici, l'amministrazione, l'economia e la società devono riuscire ad avviare delle discussioni costruttive sulla futura pianificazione del territorio.





**Hans Werder, Swisscom SA**

Responsabile del gruppo di lavoro Pianificazione del territorio

Ringraziamo i membri del gruppo di lavoro Pianificazione del territorio della loro collaborazione a questa pubblicazione.

**Laurens Abu-Talib**, Unione svizzera degli Studi Consulenti di Ingegneria usic  
**Omar Ateya**, Handelskammer beider Basel  
**Peter Brunner**, Associazione Svizzera d'Assicurazioni ASA  
**Christian Coppey**, Maus Frères SA  
**Frédéric Dovat**, Unione svizzera dei professionisti dell'immobiliare USPI Suisse  
**Marco Ettisberger**, Camera di commercio e Associazione padronale dei Grigioni  
**Robin Eymann**, Camera vodese del commercio e dell'industria CVCI  
**Lukas Fehr**, HIAG Immobilien  
**Thomas Frick**, Ingegneri-Geometri Svizzeri IGS  
**Frank Furrer**, Associazione dei caricatori svizzeri VAP  
**Christian Grasser**, Associazione svizzera delle telecomunicazioni asut  
**Lukas Hetzel**, Associazione svizzera dei banchieri ASB  
**Elke Köhler**, Swiss International Airports Association SIAA  
**Nico Lalli**, Flughafen Zürich AG  
**Michael Landolt**, Associazione svizzera dei proprietari fondiari  
**Martin Lendi**, Politecnico federale di Zurigo  
**Josef Lötscher**, Cooperativa fenaco  
**Peter Lüscher**, Aargauische Industrie- und Handelskammer AIHK  
**Silvan Müggler**, Società Svizzera degli Impresari Costruttori SSIC  
**Robert Pontius**, Aldi Suisse SA  
**René Rohrer**, Accenture SA  
**Michele Rossi**, Camera di commercio, dell'industria, dell'artigianato e dei servizi del Cantone Ticino Cc-Ti  
**Thomas Schaumberg**, Verband der Immobilien-Investoren VII  
**Michael Schmid**, Associazione svizzera dell'industria del gas ASIG  
**Sandra Schürmann**, hotelleriesuisse  
**Mario Senn**, Zürcher Handelskammer  
**Peter Somaglia**, IG Air Cargo Switzerland  
**Peter Steiner**, Peter Steiner Holding SA  
**Martina Stocker**, Camera di commercio e dell'industria del Canton Friburgo CCIF  
**Benjamin Wittwer**, constructionsuisse

Questa pubblicazione è disponibile in italiano, tedesco e francese.

Responsabile di progetto: **Thomas Teichmüller**, responsabile Pianificazione del territorio

Redazione: **Adrian Michel**, economiesuisse

Grafica e produzione: **Wernlis**, grafische Gestalter, Zurich e Basilea

Immagini 3D: **Sandro Isler**, nougat GmbH, Basilea

Stampa: **DAZ Druckerei Albisrieden AG**, Zurich

Pubblicazione: marzo 2015

© economiesuisse 2015

**economiesuisse**  
**Federazione delle imprese svizzere**  
**Corso Elvezia 16**  
**Casella postale 5563**  
**CH-6901 Lugano**

**economiesuisse**  
**Verband der Schweizer Unternehmen**  
**Hegibachstrasse 47**  
**Postfach**  
**CH-8032 Zürich**

**economiesuisse**  
**Fédération des entreprises suisses**  
**Carrefour de Rive 1**  
**Case postale 3684**  
**CH-1211 Genève 3**

**economiesuisse**  
**Verband der Schweizer Unternehmen**  
**Spitalgasse 4**  
**Postfach**  
**CH-3001 Bern**

**economiesuisse**  
**Swiss Business Federation**  
**Avenue de Cortenbergh 168**  
**B-1000 Bruxelles**

**[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)**