



26 novembre 2018

Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti

Scheda informativa: Buoni esempi di attuazione del piano direttore

Accettando la revisione della legge sulla pianificazione del territorio (LPT), il Popolo ha deciso che le zone edificabili vanno delimitate in modo da soddisfare al massimo il fabbisogno prevedibile per 15 anni. Le zone edificabili troppo grandi devono essere ridotte e le superfici dismesse o insufficientemente utilizzate, situate nelle zone edificabili, devono essere sfruttate meglio. I Cantoni si stanno adoperando per mettere in atto queste prescrizioni più severe. Il primo passo consiste nell'adeguare i piani direttori e sottoporli all'approvazione della Confederazione entro la fine di aprile 2019. I lavori stanno procedendo a ritmi accelerati e i risultati indicano già un rallentamento della dispersione degli insediamenti.

I Cantoni stanno lavorando alacremente per attuare le prescrizioni più severe scaturite dalla revisione della LPT. Innanzitutto devono adeguare i piani direttori e sottoporli all'approvazione dell'Esecutivo entro il 30 aprile 2019. Dopo tale data i Cantoni non potranno più delimitare nuove zone edificabili fino ad approvazione avvenuta.

La legge sulla pianificazione del territorio sancisce, a titolo di requisiti minimi, quanto deve essere specificato nel piano direttore cantonale. L'ordinanza d'esecuzione definisce i principali mandati che i Cantoni devono includere nel piano direttore affinché le dimensioni delle zone edificabili rispettino i parametri stabiliti.

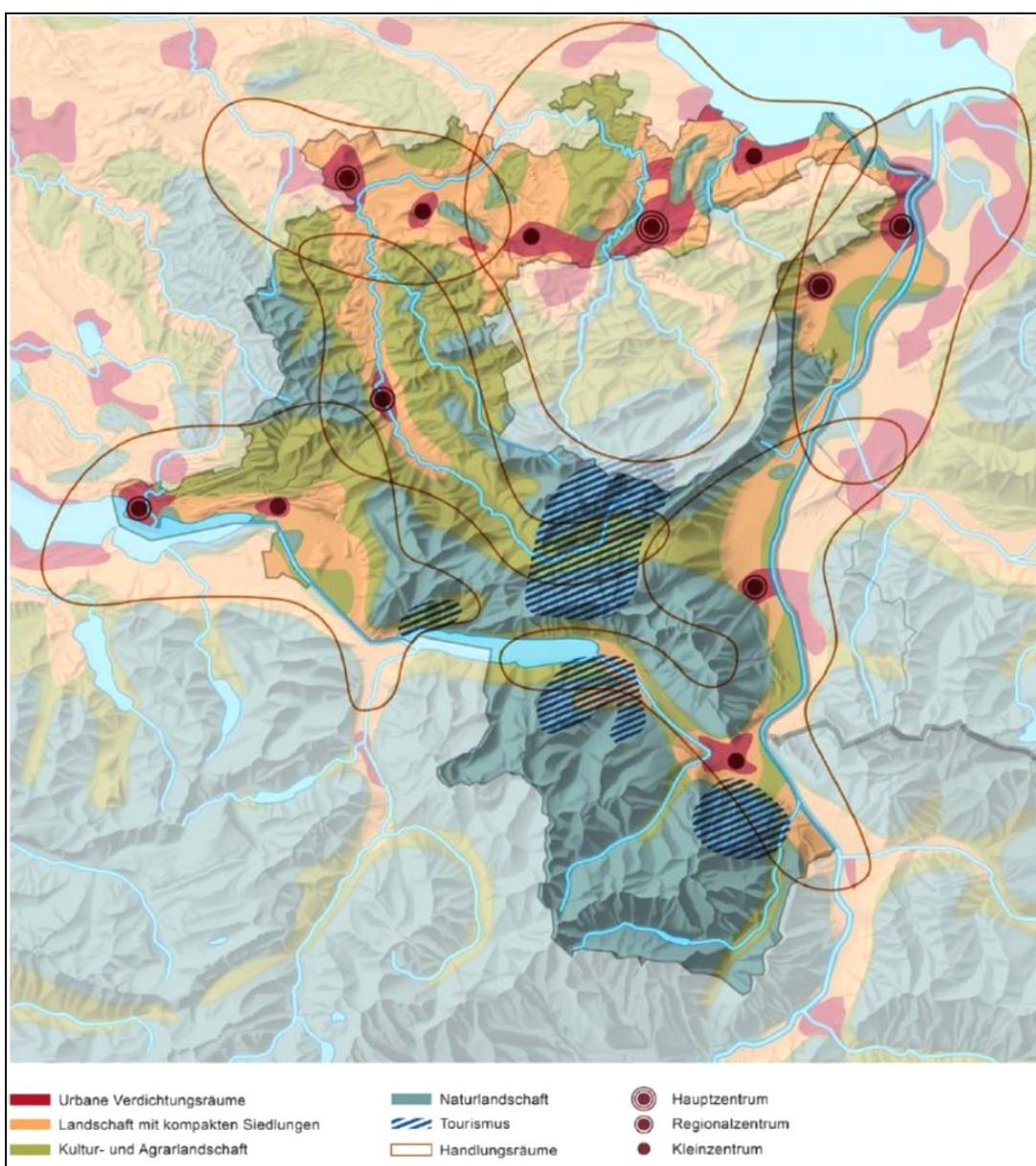
Strategia di sviluppo del territorio

Nei rispettivi piani direttori i Cantoni sono tenuti a indicare come intendono svilupparsi e, di conseguenza, come intendono distribuire sul proprio territorio la crescita prevista. La maggior parte dei Cantoni opta per una distribuzione quantitativa e opera una distinzione tra comprensori urbani e comprensori periferici.

A **Zurigo**, per esempio, l'80 per cento della crescita è prevista in «paesaggi urbani» e «paesaggi urbani residenziali» e il 20 per cento nelle restanti zone. **Lucerna e Berna** intendono concentrare il 75 per cento della crescita nei centri e negli agglomerati e il 25 per cento nei comprensori rurali.

Altri Cantoni, tra cui per esempio quello di **San Gallo**, hanno invece suddiviso le zone in tre categorie.

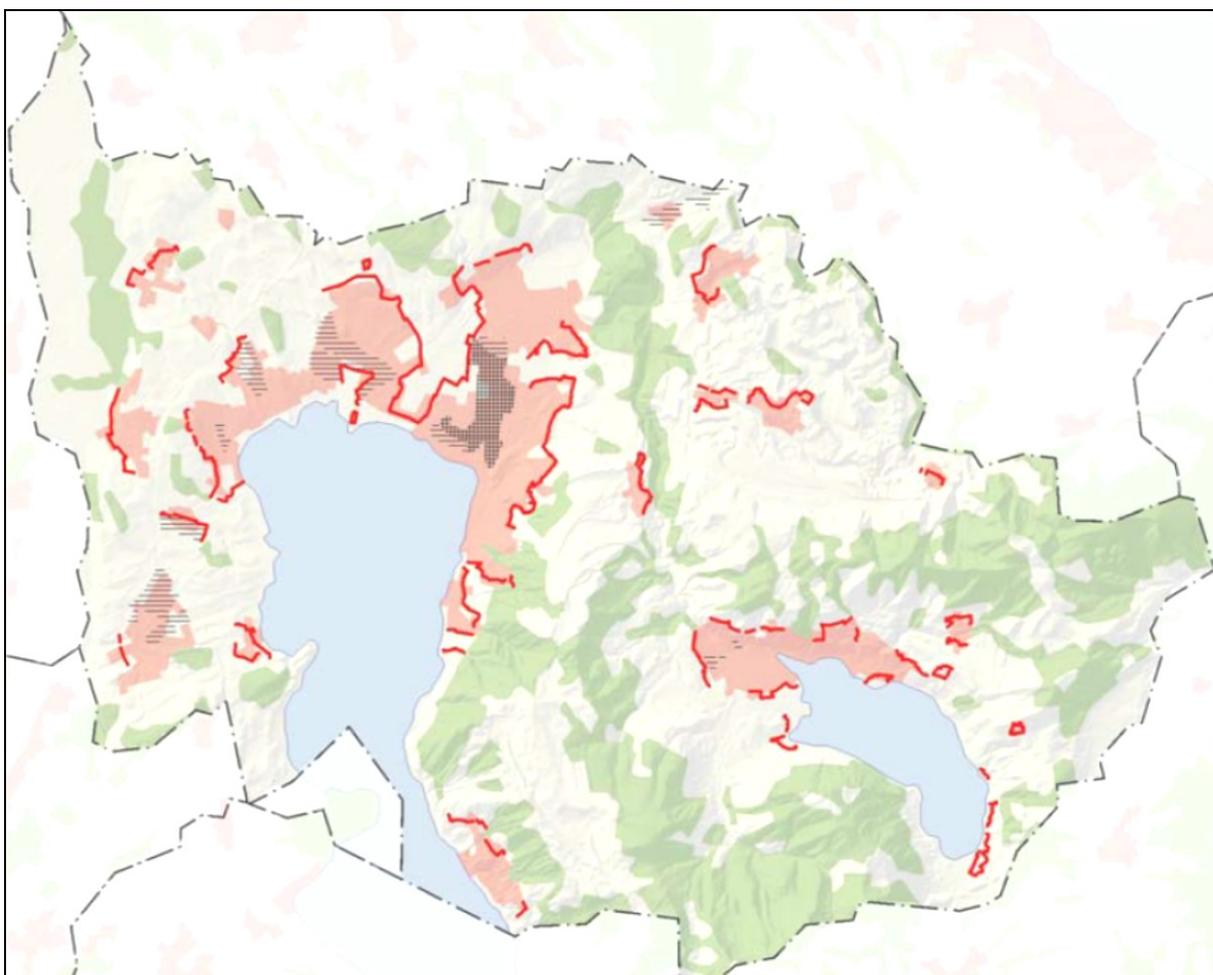
Esempio del piano direttore di San Gallo: strategia di sviluppo del territorio



Il 65 per cento della crescita demografica dovrà concentrarsi nelle zone urbane, il 33 per cento nei paesaggi con insediamenti compatti e il 2 per cento nelle zone coltivate e agricole.

Nel proprio piano direttore il Cantone di **Zugo** ha specificato dove vanno utilizzate meglio le superfici d'insediamento esistenti (comprensori di densificazione). Ciò è possibile, ad esempio, ampliando le abitazioni esistenti o cambiando la destinazione di zone industriali dismesse.

Esempio del piano direttore di Zugo: cartina dettagliata della strategia di sviluppo del territorio; comprensori di densificazione (tratteggiati in nero), linea di confine degli insediamenti (in rosso)



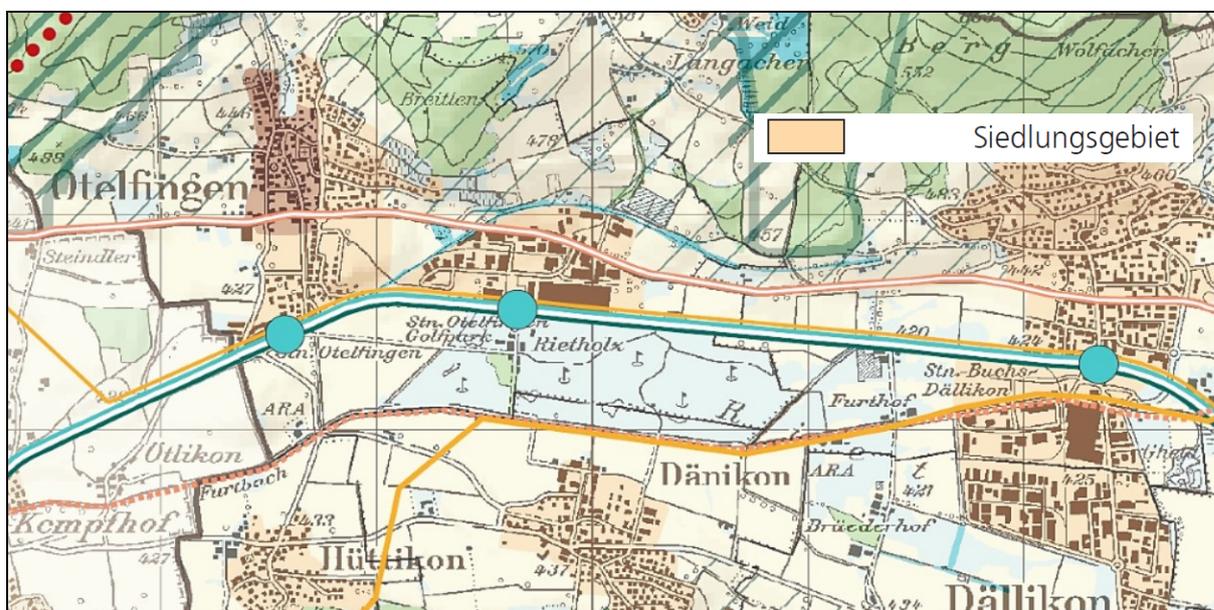
Delimitazione dei comprensori insediativi

Nei rispettivi piani direttori i Cantoni devono indicare l'estensione complessiva del comprensorio insediativo e la sua distribuzione territoriale per il periodo coperto da un piano direttore (20-25 anni). Delimitando il comprensorio insediativo, il piano direttore definisce il perimetro entro cui devono rientrare le nuove zone edificabili, come spostare le zone edificabili non ancora edificate nonché, se si richiede un intervento, le località in cui occorre effettuare dezonamenti e i tempi da rispettare.

Nei loro piani direttori il Cantone di **Zurigo** e i Cantoni urbani di **Basilea-Città** e **Ginevra**, come pure il Cantone di **Svitto**, prefigurano la distribuzione geografica delle superfici insediative e forniscono indicazioni concrete sulla possibile creazione di nuove zone edificabili.

Nel suo piano direttore il Cantone di **Zurigo** definisce chiaramente i confini del comprensorio insediativo. A tal fine, ha esaminato a fondo la sua superficie insediativa lasciandola praticamente inalterata rispetto alla pianificazione del 1996, nonostante la prevista forte crescita demografica.

Esempio del piano direttore di Zurigo: delimitazione completa del comprensorio insediativo



Il comprensorio insediativo può anche essere delimitato utilizzando come criterio una soglia quantitativa: il Cantone di **Soletta**, per esempio, fissa questo limite massimo per la superficie insediativa (9027 ha) basandosi sulle zone edificabili esistenti e sulle zone di riserva (zone non edificabili). Ciò significa che in futuro saranno ammessi nuovi azzonamenti solo in casi isolati. I Comuni sono quindi ancora più sollecitati a costruire in modo più compatto all'interno del comprensorio insediativo esistente. Il piano direttore prevede anche il mandato di ricontrollare le zone di riserva e di attribuire la maggior parte di queste zone alla zona agricola, dato che la maggior parte di esse si trova ormai in posizioni sfavorevoli e non è adatta per azzonamenti.

Dimensioni delle zone edificabili

Secondo la revisione della legge sulla pianificazione territoriale, le zone edificabili possono soddisfare solo il fabbisogno prevedibile per 15 anni. Per riconquistare terreni agricoli, le zone edificabili devono quindi essere ridotte. Le corrette dimensioni delle zone edificabili vanno calcolate in base allo sviluppo demografico e occupazionale previsto. A tal fine, il **massimo grado di sfruttamento** che si profila viene rapportato alle **capacità** delle zone edificabili: nei casi in cui è prevedibile un basso tasso di sfruttamento ed esistono grandi capacità di costruzione, occorre dezonare, mentre nei casi in cui si prevede un alto tasso di sfruttamento e le capacità di costruzione sono già pienamente utilizzate, si potranno fare degli azzonamenti. In linea di principio, in ogni Cantone il grado di sfruttamento dovrebbe essere pari almeno al 100 per cento.

Nel proprio piano direttore il Cantone di **Berna** ha fissato una soglia quantitativa sia per il comprensorio insediativo sia per gli azzonamenti effettuabili nei prossimi 15 anni. Il Consiglio federale ha tuttavia approvato gli azzonamenti a condizione che il Cantone fosse in grado di continuare a garantire il grado di sfruttamento del 100 per cento delle sue zone edificabili, così come previsto nell'ordinanza sulla pianificazione del territorio. Per questo motivo, dopo soli due anni il Cantone ha dovuto riferire alla Confederazione in merito alle rilevazioni sulle riserve di terreno edificabile e sul potenziale di densificazione, nonché sull'attuazione di quanto prescritto nel piano direttore per le regioni e i Comuni.

Dezonamenti per compensare i nuovi azzonamenti

In generale, i Cantoni che hanno zone edificabili troppo grandi devono compensare i nuovi azzonamenti dezonando altre superfici. Nei Comuni del Cantone di **Uri** in cui il tasso di sfruttamento è troppo basso gli azzonamenti devono essere sovracompensati: la superficie dezonata deve cioè essere fino a tre volte più grande di quella azzonata. Oltre agli azzonamenti, occorre inoltre compensare i cambiamenti di destinazione di zone commerciali non edificate in zone per l'abitazione, miste e centrali. A titolo di compensazione possono anche essere effettuati trasferimenti di zone edificabili tra un Comune e l'altro.

Anche le zone edificabili del Cantone di **Appenzello Interno** sono troppo grandi. Nel piano direttore il Cantone ha pertanto incaricato i Comuni di adeguare entro il 2022 la pianificazione territoriale alle nuove prescrizioni relative alle zone edificabili e di verificare la necessità di dezonare determinate superfici. Il piano direttore prevede inoltre un obbligo di compensazione in caso di azzonamenti. Per approvare il piano direttore, il Consiglio federale ha posto altre due condizioni oltre al rispetto dell'obbligo di compensazione, ossia che gli azzonamenti fossero ammessi solo nei casi in cui il potenziale di densificazione è stato ampiamente sfruttato e che le nuove zone venissero utilizzate in modo efficiente e usando il suolo in modo parsimonioso.

Prescrizioni relative alla densità insediativa nel caso di nuovi azzonamenti

Per sfruttare al meglio le superfici insediative esistenti, i Cantoni di **Berna, Soletta, San Gallo e Svitto** si basano su prescrizioni relative alla densità insediativa (prove di

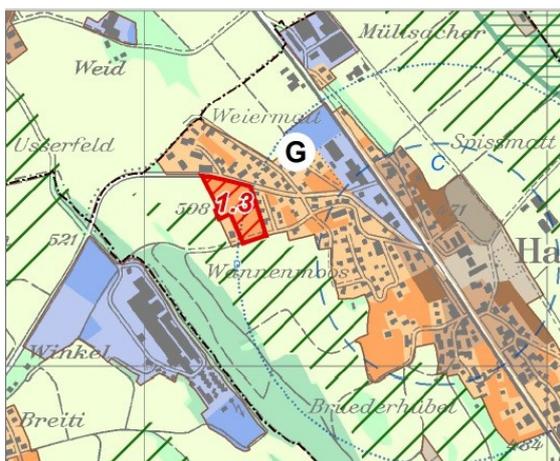
densificazione). A seconda del piano direttore, i comprensori insediativi esistenti devono essere sfruttati al massimo prima di azionare nuove superfici.

Prescrizioni relative alle riconversioni

Il Cantone di **Argovia** ha definito in una carta parziale il comprensorio in cui possono essere effettuati dezonamenti: per ogni particella viene cioè indicato quali terreni devono essere riconvertiti, e in quali Comuni (in totale circa 17,1 ha). Se i dezonamenti delle zone edificabili non sono effettuati entro i tempi previsti, il Consiglio di Stato presenta una proposta al Gran Consiglio per il trasferimento di queste zone in zone non edificabili adeguate (di solito zone agricole).

Esempio del piano direttore del Cantone di Argovia: cartina parziale della riduzione del comprensorio insediativo (Comune di Hallwil)

Cartina con alcune indicazioni di massima (non vincolanti)

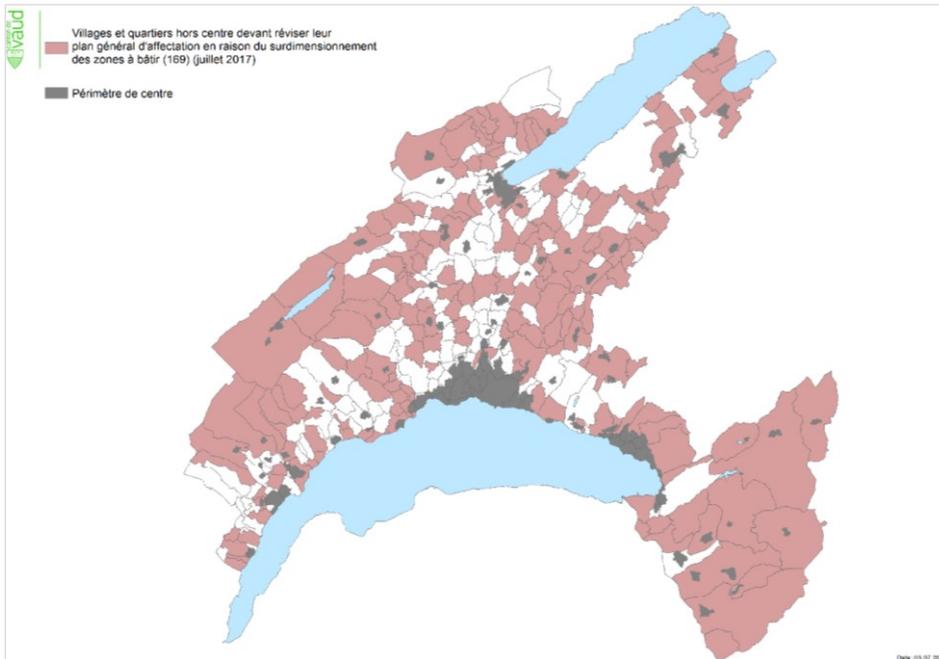


Modifiche nella cartina generale relativa al piano direttore (sezione ingrandita)



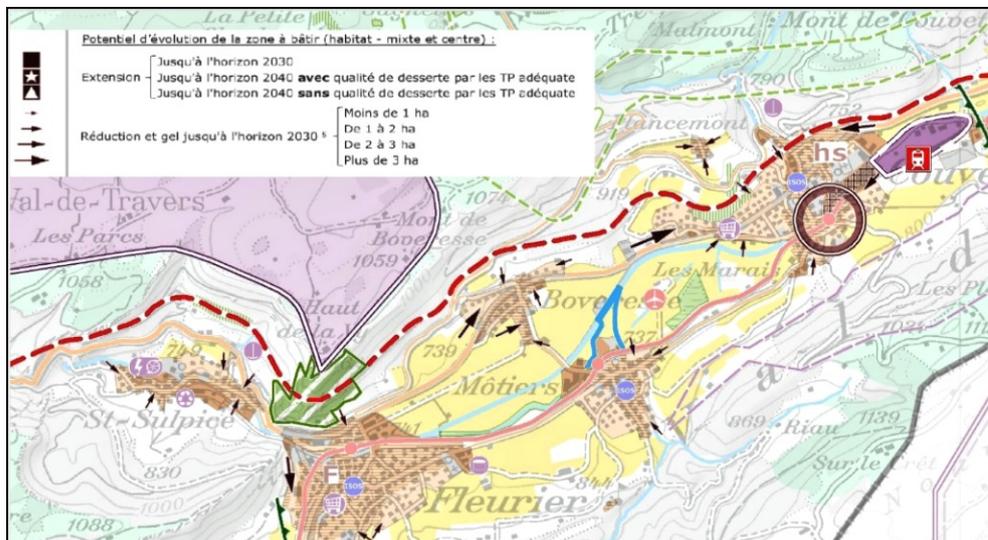
Nel **Cantone di Vaud** più della metà dei Cantoni deve ridurre le dimensioni delle proprie zone edificabili:

Esempio del Cantone di Vaud: Comuni in cui occorre effettuare dezonamenti



Anche il Cantone di **Neuchâtel** ha zone edificabili troppo grandi. Il Consiglio di Stato ha quindi stabilito nel piano direttore che, entro la fine del 2018, circa 61 ettari di zone edificabili nella regione della Val-de-Travers dovranno essere «congelati» mediante zone di pianificazione comunali. L'obiettivo è quello di ridurre le zone edificabili di oltre 40 ettari entro il 2023 nell'ambito delle revisioni dei piani direttori.

Esempio della bozza di piano direttore del Cantone di Neuchâtel: cartina con riduzione delle zone edificabili (frecche dimensionate in base alla riduzione da effettuare)



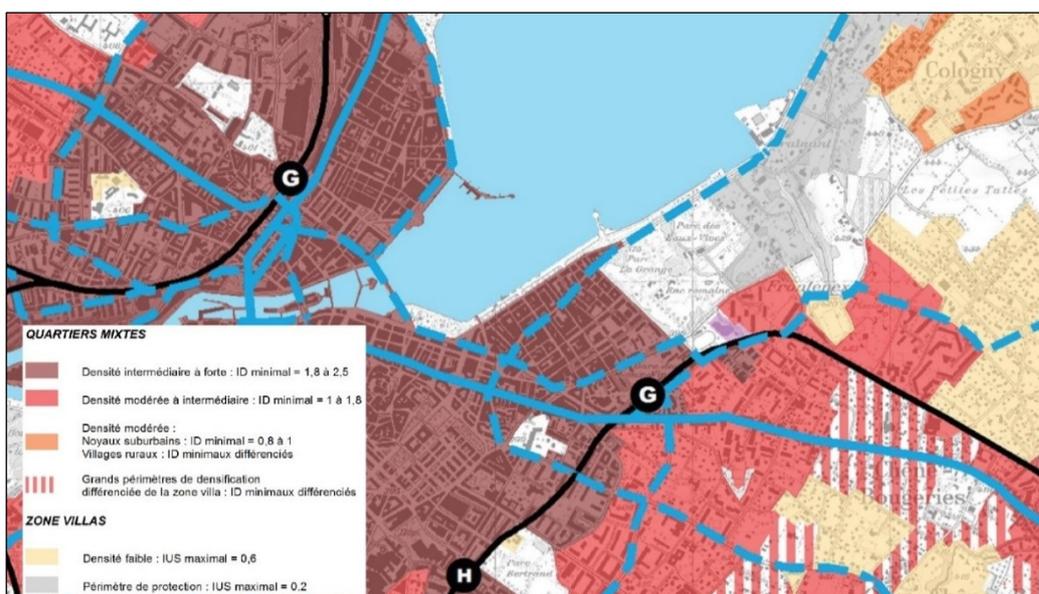
Sviluppo centripeto degli insediamenti

Le zone insediative esistenti possono essere utilizzate meglio, ad esempio ampliando le abitazioni esistenti, autorizzando più superficie abitativa in determinate particelle o edificando in zone industriali e commerciali dismesse. Molti Cantoni hanno imposto prescrizioni precise ai propri Comuni, chiedendo per esempio che definissero modelli di insediamento comunali (p. es. i Cantoni di **Lucerna** e **Uri**) o piani direttori comunali (p. es. **Svitto** e **Appenzello Esterno**). L'obiettivo è regolare lo sviluppo centripeto, la densificazione e il rinnovamento degli insediamenti. Oltre alle prescrizioni relative alla densità nel caso di nuovi azzonamenti, alcuni Cantoni stabiliscono anche valori di riferimento per la densità di densificazione da raggiungere nelle zone edificabili esistenti.

Il Cantone di **Appenzello Esterno** associa le prescrizioni relative alla densità ai piani direttori comunali: entro cinque anni, ogni Comune deve cioè includere nel proprio piano direttore un capitolo concernente lo sviluppo centripeto e il rinnovo degli insediamenti. I Comuni che rivestono una funzione centrale devono inoltre indicare come possono aumentare la densità d'utilizzazione del dieci per cento in media. Qualora non riuscissero a farlo entro il termine stabilito, non potranno azzonare nuove superfici né modificare il piano d'utilizzazione.

Nel piano direttore di **Ginevra** a ogni «categoria di densità» corrispondono valori minimi di utilizzazione.

Esempio del piano direttore di Ginevra: cartina relativa alla densificazione



Sebbene nel Cantone di **Basilea-Città** il grado di sfruttamento delle zone edificabili sia elevato, si vuole densificare ulteriormente. A tal fine, occorre predisporre lo spazio necessario per accogliere l'incremento di residenti e di posti di lavoro e, nello stesso tempo, migliorare la qualità abitativa e degli insediamenti. Per questa ragione, il Cantone ha dedicato una scheda del proprio piano direttore ai temi «densificazione verticale» e «grattacieli» definendo anche i «comprensori in cui sarebbe indicato ridurre la densificazione».

Esempio del piano direttore cantonale del Cantone di Basilea-Città: rappresentazione grafica del piano direttore con indicazione dei comprensori in cui sarebbe indicato ridurre la densificazione

