



26 novembre 2018

Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti

Scheda informativa - Sviluppo centripeto

Lo sviluppo centripeto (verso l'interno) degli insediamenti serve a sfruttare meglio le zone edificabili, ad esempio ampliando le abitazioni esistenti o utilizzando le zone commerciali e quelle industriali dismesse. In questo modo si creano quartieri abitativi vivaci, per il lavoro e il tempo libero e si costruisce di meno. In tutta la Svizzera, i Comuni stanno lavorando insieme a pianificatori, architetti e investitori per individuare le possibilità in tal senso, coinvolgendo in questi lavori anche la popolazione. Ciò contribuisce a rallentare la dispersione degli insediamenti e, di conseguenza, il consumo di suolo.

Perché uno sviluppo centripeto?

Sviluppare in modo centripeto significa concentrare l'attività edilizia nelle zone edificabili esistenti, costruendo nel contempo spazi vitali e abitativi di qualità. I nuovi azzonamenti vanno effettuati solo in casi eccezionali, all'insegna del principio secondo cui occorre dare priorità allo sviluppo interno rispetto a quello esterno.

Lo sviluppo centripeto può essere migliorato come riportato qui di seguito.

Utilizzare le riserve: molti edifici non sfruttano appieno le possibilità offerte dai fondi in cui si trovano. Soprattutto nel caso di edifici più vecchi, si potrebbero utilizzare meglio le riserve esistenti mediante ampliamenti, trasformazioni o nuove costruzioni.

Optare per utilizzazioni più estese: attraverso una modifica dei requisiti legali si possono estendere determinate utilizzazioni (densificazione), ad esempio consentendo l'aggiunta di due piani a un edificio di tre piani ubicato in una zona abitativa («aumento della densità edificatoria») oppure cambiando il tipo di utilizzazione («cambiamento di destinazione»). In quest'ultimo caso una zona industriale non più necessaria può per esempio diventare una zona d'abitazione e di lavoro. I piani di edificabilità e di quartiere, infine, permettono di estendere utilizzazioni esistenti, garantendo criteri qualitativi elevati e il rispetto della situazione locale.

Migliorare la disponibilità di terreni edificabili: sebbene molti Comuni dispongano di riserve di terreno edificabile, possono utilizzarle solamente in parte, perché le particelle sono frammentate o si trovano in posizioni sfavorevoli. Alcuni terreni edificabili sono inoltre tesaurizzati, quindi non arrivano sul mercato o non sono messi a disposizione per l'edificazione, per cui nascono pressioni per azzonare nuove zone ai margini degli insediamenti. Le ragioni della tesaurizzazione sono varie: è possibile che il terreno in questione rappresenti un valore immateriale per il proprietario, che non si voglia edificare per non rovinare la vista, che gli eredi non riescano a raggiungere un accordo sull'uso del terreno, che un'azienda voglia preservarlo per una futura espansione o ancora che il proprietario spera in un incremento del valore fondiario. Ciò contraddice tuttavia il senso e lo scopo delle zone edificabili. In presenza di un forte interesse pubblico, quindi, i Comuni possono imporre ai proprietari un termine entro il quale i terreni andranno edificati e prevedere sanzioni per garantirne l'effettivo utilizzo una volta scaduto tale termine. Quanto più elevato è l'interesse pubblico, tanto più severe possono essere le sanzioni: la gamma va dalle misure fiscali a un diritto d'acquisto a favore dell'ente pubblico (p. es. nel Cantone di Obvaldo), al dezonamento del fondo se questo si trova ai margini dell'insediamento (p. es. nel Cantone di Lucerna), fino all'espropriazione (p. es. nel Cantone di Neuchâtel).

Lo sviluppo centripeto serve quindi a garantire che la crescita demografica e occupazionale si concentri il più possibile negli insediamenti esistenti prima di ricorrere a nuovi terreni. A tal fine, gli agglomerati, i Comuni e le città devono:

- sfruttare i vuoti edificatori;
- contrastare la tesaurizzazione di terreni edificabili;
- costruire in modo compatto, prevedendo nel contempo spazi liberi (parchi e piazze);
- aumentare la densità edificatoria in zone non utilizzate appieno, consentendo quindi la costruzione di edifici annessi o l'ampliamento di strutture esistenti;
- rinnovare gli insediamenti e i centri urbani, sostituire le case da ristrutturare con nuovi edifici più grandi;
- consentire le trasformazioni mediante cambiamenti di destinazione (p. es. utilizzare una fabbrica in disuso come nuovo spazio abitativo).

L'obiettivo dello sviluppo centripeto è quello di creare ulteriori abitazioni per nuovi abitanti, aumentando le superfici utili e il volume degli edifici.

Cosa definisce un buon sviluppo centripeto?

Lo sviluppo centripeto deve apportare un valore aggiunto sia quantitativo che qualitativo per i residenti. Nei quartieri, nei nuclei delle località e in determinate aree dovrebbero esserci spazi pubblici e semipubblici per facilitare gli incontri e le attività ricreative. Questi spazi vanno preservati, o se necessario creati, attraverso un'accurata pianificazione del territorio. Uno sviluppo centripeto si definisce pertanto buono se tiene conto di aspetti strutturali garantendo nel contempo la necessaria accettazione da parte della popolazione.

Esempi di un buon sviluppo centripeto

Quando si adotta un approccio basato sullo sviluppo centripeto, le sfide in agguato sono molteplici e variano a seconda della struttura dell'insediamento in causa o dei proprietari: si può trattare di un quartiere di case unifamiliari o multifamiliari non più al passo con i tempi o dove vivono per lo più persone anziane, di un'area industriale dismessa o di un centro storico ormai disabitato. La piattaforma web «densipedia» dell'Associazione per la pianificazione del territorio «EspaceSuisse» (ex VLP-ASPAN) contiene una banca dati con numerosi esempi di sviluppi centripeti riusciti (link: [Homepage Densipedia](#), in tedesco e francese).

Esempio dell'insediamento residenziale per lavoratori di Turmmatt ad Altdorf (UR): il complesso, costruito negli anni '40 non soddisfaceva più le esigenze abitative odierne ed era in uno stato rovinoso. Riconoscendo la qualità dell'insediamento, il Municipio ha incoraggiato i proprietari e gli attori coinvolti a preservarlo e svilupparlo. Ai margini delle case a schiera esistenti sono quindi state aggiunte due case plurifamiliari, il che ha permesso di mantenere la principale caratteristica qualitativa dell'insediamento, ossia i grandi giardini. Ogni casa è poi stata completata con una terrazza e un annesso al giardino; per le auto è stato realizzato un garage comune. Le strade di accesso sono state trasformate in strade residenziali e sono stati costruiti un campo sportivo e un parco giochi. In questo modo, il numero di abitazioni è passato da 31 a 47 e i residenti sono ora 150, vale a dire 30 più di prima.



Ex insediamento residenziale per lavoratori di Turmmatt ad Altdorf (UR): alcune delle case a schiera ristrutturate, a cui è stato tra l'altro aggiunto un annesso in legno.

Esempio di insediamenti con case unifamiliari: in Svizzera ci sono numerosi insediamenti costituiti da case unifamiliari costruite tra gli anni '50 e '80 che vanno ristrutturate, spesso anche in seguito a un cambio generazionale. Rinnovi di questo tipo offrono un'ottima opportunità per uno sviluppo centripeto, soprattutto perché in molte delle particelle interessate non sono state sfruttate tutte le possibilità offerte dalla legge. Queste cosiddette riserve «latenti» possono quindi essere attivate. Ciò avviene per lo più nell'ambito di un processo partecipativo condotto dai Comuni insieme ai proprietari delle case.

Esempio di estensione di una casa da unifamiliare a bifamiliare: ampliamenti di questo tipo sono utili quando, solitamente, una persona anziana vive da sola in una casa unifamiliare di due piani e i parenti possono andarvi a vivere, occupandosi così anche del genitore anziano. In simili casi la struttura dell'edificio viene per lo più mantenuta e viene sfruttato il giardino per annessere una nuova costruzione, trasformando così la casa di partenza in un'abitazione adatta ai disabili e in grado di ospitare tre o addirittura quattro generazioni.

Esempio di attivazione di aree ferroviarie dismesse: l'ex stazione di carico di La Chaux-de-Fonds, situata in una posizione centrale, si estende per quasi cinque ettari. Non usando più la stazione per il suo scopo originario, le FFS, proprietarie del sito, erano alla ricerca di una nuova utilizzazione. Si è quindi deciso di creare un nuovo quartiere (quartiere Le Corbusier) con un apposito piano, procedendo così a un cambiamento di destinazione progressivo unito a una densificazione del comprensorio. Una volta completato, il quartiere potrà ospitare quasi 800 residenti e circa 800 posti di lavoro. Nel 2016 è stata ridisegnata la piazza della stazione. Il «percorso verde» – un grande spazio pubblico – permette a pedoni e ciclisti di muoversi all'interno del quartiere e di raggiungere la stazione ferroviaria.



Il nuovo quartiere Le Corbusier, nella zona della stazione ferroviaria di La Chaux-de-Fonds, può ospitare 800 residenti e 800 posti di lavoro. Foto: EspaceSuisse

Esempio di rinnovo di un insediamento abitativo situato nel centro città: l'insediamento di Stöckacker Süd, nella Bethlehemstrasse di Berna-Bümpliz, risale agli anni '40 e appartiene al fondo per la politica fondiaria e abitativa della città di Berna (*Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik*). Il team di pianificatori ha constatato che l'unica soluzione per fare in modo che l'insediamento potesse soddisfare gli standard contemporanei – nel rispetto di criteri economici, energetici e sociali – consisteva nella sostituzione dei vecchi edifici con quelli nuovi. Sulla base di un piano di utilizzazione speciale, basato a sua volta sul progetto vincitore di un concorso di architettura, 146 appartamenti di una dimensione media di 95,4 metri quadrati sono così andati a sostituire 106 appartamenti di una dimensione media di 53,6 metri quadrati, ossia si sono ottenute abitazioni più grandi e in numero maggiore. Le diverse dimensioni e forme degli appartamenti si prestano a ospitare coppie, famiglie e anziani. Gli spazi esterni sono variegati e accuratamente progettati.



Una rete di sentieri pedonali semipubblici conduce a Bümpliz attraverso l'insediamento di Stöckacker Süd. Su entrambi i lati dei sentieri l'acqua piovana scorre attraverso i canali d'infiltrazione. Foto: EspaceSuisse

Come viene promosso lo sviluppo centripeto?

La Confederazione promuove nuovi approcci e metodi per uno sviluppo territoriale sostenibile mediante i «Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio». Gli attori locali, regionali e cantonali ricevono cioè incentivi per sviluppare soluzioni innovative e sperimentarle in loco. I risultati di questi progetti modello dimostrano che lo sviluppo centripeto favorisce un nuovo modo di concepire la pianificazione. I fattori determinanti sono un'attenta gestione degli edifici degni di protezione e il coinvolgimento della popolazione al fine di garantire la necessaria accettazione di quanto proposto. Sviluppare insediamenti esistenti è molto più complesso che costruire partendo da zero.

Esempi di progetti modello sovvenzionati dalla Confederazione

- *Integrazione urbanistica delle zone industriali e commerciali nella regione di Morges (VD)*: in alcune regioni l'estensione degli insediamenti ha fatto sì che le zone commerciali prima periferiche si ritrovassero improvvisamente al centro di un agglomerato e catalizzassero l'interesse per l'offerta di spazi ad uso abitativo o misto di alta qualità urbanistica. Il progetto ha testato con successo una possibile soluzione per integrare le zone industriali e commerciali nello sviluppo urbano.
- *Partecipazione attiva della popolazione allo sviluppo degli insediamenti a Val-de-Ruz (NE)*: il Comune di Val-de-Ruz è nato dalla fusione di 15 Comuni autonomi. Impostare uno sviluppo centripeto degli insediamenti dopo fusioni di questo tipo – ma anche in comprensori caratterizzati da un'intensa collaborazione tra Comuni – è un'impresa tutt'altro che facile. Per questa ragione, il coinvolgimento attivo della popolazione è stato una priorità fin dall'inizio e questo ha permesso di trovare soluzioni ampiamente condivise.
- *Edilizia di qualità e protezione dei paesaggi nel parco di Binntal (VS)*: il parco paesaggistico di Binntal comprende siti naturali o edificati di importanza nazionale, ma anche riserve relativamente grandi di terreno edificabile. Allo stesso tempo, la popolazione è in calo. Occorre quindi ridurre le dimensioni delle zone edificabili, offrendo tuttavia alla società opportunità di sviluppo. I sei Comuni vallesani hanno risolto questo nodo gordiano con un approccio esemplare, focalizzandosi sugli elementi paesaggistici e un'attività edilizia di qualità.
- *arealplus– pianificazione del territorio orientata all'economia nella Svizzera orientale (SG)*: partendo dall'analisi del potenziale economico dei progetti di sviluppo centripeto, nell'ambito del progetto modello arealplus è stato elaborato uno strumento informatico finalizzato ad aiutare le autorità comunali nelle decisioni pianificatorie, consentendo loro di rafforzare la loro posizione negoziale nei confronti degli investitori.
- *Migliorare l'utilizzo delle abitazioni secondarie nel Bellinzonese e Valli (TI)*: le numerose abitazioni (secondarie) inutilizzate nelle valli settentrionali del Ticino costituiscono un potenziale significativo, non sfruttato, per la regione. Il team di progetto ha discusso alcune proposte per attivare questo potenziale con i proprietari delle abitazioni. Ha inoltre esaminato se e in quale forma i proprietari hanno bisogno di sostegno in questo processo.
- *Sviluppo territoriale a Briga-Glis senza perdenti (VS)*: la città di Briga-Glis ha troppo terreno edificabile. Per facilitare le riconversioni, il team di progetto propone un approccio in base al quale le possibilità di utilizzazione sono spostate dalle zone da riconvertire a zone più adatte allo sviluppo urbano. I proprietari dei fondi in cui sarà limitata l'edificazione riceveranno una compensazione economica.
- *Rete per l'attuazione collaborativa dello sviluppo centripeto (LU, BL)*: uno sviluppo centripeto riuscito tiene conto delle specificità e identità locali, aspetti che stanno a cuore alle persone. Sulla base della stretta collaborazione con i Comuni e i proprietari interessati, è stato sviluppato un approccio innovativo per avviare e realizzare progetti di sviluppo centripeto.

Altri esempi: [Progetti modello](#)

La Confederazione sostiene i progetti di sviluppo centripeto delle città e dei Comuni mettendo a disposizione servizi di consulenza, esempi di buone pratiche e corsi di formazione continua per il tramite dell'associazione per la pianificazione del territorio EspaceSuisse (ex VLP-ASPAN), incaricata a tal fine dal DATEC. EspaceSuisse ha inoltre lanciato la piattaforma densipedia.ch (densipedia.ch).