

Linee guida



Piani di quartiere

Criteria di valutazione nell'ambito
della procedura edilizia

Novembre 2009

Editore:

Dipartimento del territorio

Autore:

Ufficio della natura e del paesaggio

Commissione del paesaggio

Per ulteriori informazioni

Ufficio della natura e del paesaggio,

viale Stefano Franscini 17, 6500 Bellinzona

tel. +41 91 814 37 67, fax +41 91 814 44 43

e-mail dt-sst@ti.ch

La direttiva può essere scaricata al seguente indirizzo:

www.ti.ch/direttive

Iconografia e Fotografie

Fonte (quando non segnalato):

Sezione dello sviluppo territoriale

Ufficio della natura e del paesaggio

Stampa

Tipografia Torriani SA

Bellinzona

Tiratura

700 copie

Finito di stampare nel mese di novembre 2009

© Dipartimento del territorio, 2009

Indice principale

	Premessa	5
1	Quartiere: definizione	6
2	Quartiere: requisiti	7
3	Il Piano di quartiere	8
4	Inserimento nel paesaggio: linee guida per il progetto	9
	a) Scala e disegno	9
	b) Inserimento nel paesaggio	9
	c) Immagine e identità	9
	d) Elementi funzionali	10
	e) Relazione tecnica	10
5	Lottizzazione di un comparto soggetto a PQ	11
6	Modalità di valutazione nella procedura edilizia	11



Premessa

In un territorio come quello del Canton Ticino, frastagliato e caratterizzato prevalentemente da piccole unità fondiari, l'evoluzione del tessuto urbano avviene oggi in modo isolato e frammentario, per singoli episodi architettonici indipendenti tra loro; in queste condizioni la possibile unità urbana può essere raggiunta spesso solo mediante le infrastrutture di matrice pubblica, come le strade e le piazze. A fronte quindi dell'episodicità che caratterizza l'evoluzione e la crescita urbana, diventa sempre più manifesta la necessità di progettare insiemi urbani omogenei – dei quartieri appunto – là dove l'interesse pubblico, l'evoluzione o il riassetto del territorio lo richiedono.

Uno degli strumenti per affrontare tale necessità è il Piano di quartiere (PQ). Si tratta di uno strumento ancorato nella Legge cantonale sulla pianificazione del territorio, attraverso il quale si intende promuovere – in un comparto delimitato a tale scopo dal Piano regolatore – un insediamento di particolare qualità architettonica e urbanistica. A differenza degli strumenti pianificatori, come il Piano particolareggiato, il PQ viene elaborato dai privati e segue una normale procedura edilizia. In genere la qualità è premiata attraverso la concessione di bonus edilizi, anch'essi fissati dalle norme del Piano regolatore.

Il PQ ha dimostrato nel corso del tempo di disattendere con troppa frequenza quelli che sono gli obiettivi per i quali è stato ideato e impostato. L'esperienza dimostra che spesso esso viene utilizzato per sfruttare i bonus edilizi – concessi in maniera quasi sistematica – senza fornire un'adeguata contropartita in termini di qualità architettonica e urbanistica.

Nell'ambito dell'esame delle domande di costruzione, l'Ufficio della natura e del paesaggio e la Commissione del Paesaggio sono regolarmente chiamati ad esprimere un giudizio sui Piani di quartiere. Tale attività si basa su criteri e su concetti che vengono esposti nel presente documento, il cui scopo immediato è dunque quello di rendere trasparente il sistema di valutazione adottato. L'Ufficio e la Commissione intendono inoltre sensibilizzare i Comuni, i progettisti ed i committenti affinché i Piani di quartiere vengano impostati secondo gli scopi reali fissati dalla legge.

Il documento precisa in primo luogo le definizioni relative ad un quartiere e al suo significato all'interno di una realtà urbana, indipendentemente dalla collocazione in centro od in periferia. Esso richiama poi i requisiti affinché un insieme urbanizzato assuma effettivamente la valenza di un quartiere: si tratta di requisiti concernenti tipologie, forme, funzioni, equilibrio tra pieni (gli edifici) e vuoti (le strade le piazze), aspetto sociale nonché relazioni verso le altre zone della città o le infrastrutture adiacenti. In secondo luogo vengono proposte le modalità per l'allestimento dei piani di quartiere, vale a dire i documenti grafici e scritti necessari ad elaborarli.

Le presenti linee guida intendono contribuire concretamente alla promozione della qualità dello spazio costruito. Un tema prioritario per l'assetto territoriale del Cantone Ticino, al quale la recente revisione del PD ha prestato particolare attenzione, formulando un obiettivo pianificatorio (n. 15) ed una scheda di coordinamento specifica (R10).



I. Quartiere: definizione

Parte integrante della città, il quartiere ne costituisce un'area edificata avente proprie e specifiche qualità. Esso deve costituire un insieme urbanizzato posto su una superficie più o meno grande, essere chiaramente strutturato e proporre un'immagine unitaria nelle volumetrie degli edifici che lo compongono e negli spazi che racchiude.

Inoltre il quartiere deve anche avere chiari rapporti spaziali e funzionali con il paesaggio circostante e con i luoghi urbani prossimi, sia nel tener conto degli assi stradali esistenti e delle tipologie architettoniche dei dintorni, sia in particolare nel proporre percorsi veicolari e pedonali che lo raccordino tramite i maggiori assi di spostamento, verso le infrastrutture pubbliche (come le scuole), le aree commerciali, le fermate dei mezzi di trasporto pubblico, i parchi e le aree naturali che sono proprie della città in cui il quartiere si inserisce.

Di seguito vengono riportate alcune definizioni di quartiere:

“Settore cittadino costituente un organismo urbano definito, omogeneamente strutturato e dotato dei servizi e delle attrezzature necessarie a garantirne l'autonomia. La denominazione, in epoca medioevale, aveva una ragione planimetrica e definiva una delle quattro parti ottenuta per mezzo dell'incrocio di due strade principali ortogonali fra loro, in cui erano suddivise alcune città, generalmente sorte sul castrum romano.”

(Dizionario enciclopedico di architettura e urbanistica, Istituto editoriale romano, 1969)

“Il termine “quartiere” derivante dalla suddivisione in quattro parti di molte città medievali (la cui impostazione rimanda forse alle città fondate dagli antichi romani tagliate in quattro da cardo e decumano), viene oggi inteso come unità minima di comunità e di ambito sociale, mentre in termini urbanistici costituisce un'unità minima formata da un insieme di edifici e di infrastrutture adibite prevalentemente ad un determinato scopo.”

(Wikipedia)

“Nucleo più o meno funzionalmente autonomo all'interno di un agglomerato urbano.”

(Zingarelli, Vocabolario della lingua italiana)

2.

2. Quartiere: requisiti

Affinché un insieme edificato possa costituire un quartiere occorre che siano soddisfatti i seguenti requisiti:

1. **Identificazione:** esistano dei chiari elementi di identificazione per chi abita o lavora nel quartiere, sia nell'immagine che esso offre nel paesaggio sia nella qualità degli spazi interni, il cui ruolo è eminentemente aggregativo e di riconoscibilità.
2. **Modo di aggregazione:** esista un chiaro concetto urbanistico nella disposizione dei diversi edifici e del loro modo di aggregazione.
3. **Forme e materiali:** esista un concetto unitario e coerente nelle forme e nei materiali dei singoli volumi architettonici.
4. **Spazi liberi:** esista un concetto unitario nel disegno degli spazi liberi concernente la loro concatenazione, la loro integrazione con i volumi edificati e il loro ruolo qualificante la vita comunitaria degli abitanti nonché delle possibili funzioni che possono svolgere (aree di sosta, d'incontro, di gioco, aree verdi e a parco).
5. **Sistema viario:** esista un chiaro concetto del sistema viario interno al quartiere, sia di quello veicolare sia di quello della mobilità lenta e pedonale. Tale concetto deve comprendere quello dei parcheggi esterni e interrati.
6. **Percorsi e relazione urbanistiche:** chi abita il quartiere o chi vi lavora deve potersi relazionare con i dintorni, quindi il progetto deve proporre percorsi qualificati verso gli elementi focali dei quartieri circostanti: fermate dei mezzi pubblici di trasporto, scuole, negozi, aree centrali e di relazione sociale, parchi e aree di svago.
7. **Momento evolutivo del territorio:** anche se per quartiere si intende un insieme edificato avente una propria autonomia formale e funzionale, esso deve comunque costituire un momento evolutivo del territorio, e della città in particolare, ed avere chiari rapporti funzionali e spaziali con gli insiemi urbani e naturali circostanti; dovrà inoltre tener conto della storia di tale territorio per quanto concerne la sua crescita nel tempo, delle tipologie architettoniche circostanti e la presenza di eventuali edifici o manufatti storici.



3. Il Piano di quartiere

Lo strumento del Piano di quartiere è retto dall'articolo 56 della Legge cantonale di applicazione alla legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT) e dagli articoli 20, 21 e 22 del relativo regolamento di applicazione.

Queste norme legali, unitamente ai parametri del Piano regolatore, devono essere note sia a chi elabora il PQ sia a chi lo esamina. Esse sono facilmente consultabili nel sito del Cantone (www.ti.ch).

Secondo la definizione fornita dalla Legge, il Piano di quartiere è un progetto piano-volumetrico inteso a concretizzare gli obiettivi di qualità paesaggistica, architettonica e urbanistica fissati dal Piano regolatore. Quest'ultimo deve infatti stabilirne sia il perimetro e i requisiti qualitativi minimi sia i parametri edilizi minimi e massimi. I requisiti dipenderanno dagli obiettivi urbanistici che il comune persegue con il Piano regolatore e dai contenuti specifici che si vogliono incentivare con il PQ.

Il PQ è dunque un progetto di qualità, che ambisce – sulla base di obiettivi funzionali e sociali che devono di volta in volta essere chiaramente esplicitati – a creare dei quartieri (cfr. cap. I e 2) attraverso la definizione delle volumetrie edificabili, degli spazi liberi e dell'organizzazione infrastrutturale. Il PQ deve pertanto generare ricadute positive (in termini di qualità del paesaggio, ma anche di qualità di vita) non solo per gli abitanti del nuovo quartiere, ma anche per la collettività urbana in cui va ad insediarsi. Il PQ favorisce la collaborazione tra pubblico e privato, incentivando la creatività dei promotori e lasciando loro l'iniziativa in merito alla realizzazione dell'edificazione. Ed è proprio per favorire tale iniziativa, che i PR possono prevedere uno sfruttamento edilizio maggiore (bonus).

Il PQ si compone di:

- una *relazione tecnica*, che deve indicare gli obiettivi progettuali, i dati quantitativi ed esplicitare i concetti paesaggistici, architettonici e urbanistici del progetto per quanto attiene alle volumetrie degli edifici, alla sistemazione degli spazi esterni e alle relazioni varie e funzionali che si vogliono stabilire con il paesaggio circostante;
- *piani o disegni di progetto* indispensabili per mostrare i contenuti urbanistici, architettonici e funzionali (in particolare, oltre alle volumetrie degli edifici che compongono il quartiere, le superfici ad uso collettivo e le loro destinazioni; quelle a verde con l'indicazione della tipologia di vegetazione; i percorsi pedonali e viari interni, nonché i raccordi con il sistema viario esterno al quartiere; le piazze ed i parchi gioco con il loro arredo; i parcheggi, ecc.);
- un *modello plastico*, in genere in scala 1:500, che permetta di percepire le dimensioni spaziali e funzionali del progetto e il suo inserimento nel comprensorio territoriale allargato; in casi particolari il modello può essere sostituito da fotomontaggi o rendering.

Il PQ viene approvato dalle autorità secondo la procedura prevista dalla legge edilizia per la domanda di costruzione. Il Municipio può chiedere, nell'ambito della procedura di approvazione, ogni completamento degli atti utile al giudizio. Analoga facoltà è riservata al Dipartimento del territorio per il tramite dei suoi servizi.



4

4. Inserimento nel paesaggio: linee guida per il progetto

L'elaborazione di un Piano di quartiere deve in primo luogo basarsi su una lettura approfondita del paesaggio interessato dal progetto: essa deve avvenire su più scale ed essere illustrata nei documenti che costituiscono il piano, unitamente agli effetti positivi che il progetto stesso intende generare.

Elenchiamo i requisiti minimi che un PQ deve presentare in merito all'inserimento paesaggistico:

a) Scala e disegno

Il Piano di quartiere, nelle sue componenti costituite da volumi costruiti e spazi liberi, deve essere commisurato alla scala del contesto territoriale allargato di contorno e di quello specifico del sito.

Il progetto del quartiere deve risultare dall'integrazione dei volumi costruiti con gli spazi vuoti: componenti che vanno chiaramente messe in evidenza come linee-guida del progetto.

I volumi costruiti e gli spazi liberi devono formare un insieme urbanistico manifestamente riconoscibile, con un disegno specifico delle due componenti. Questo per evitare che gli spazi liberi diventino delle semplici aree di risulta. Inoltre, in genere un quartiere è costituito da proprietà private – edificate (gli edifici) o libere a giardino – e da parti aventi carattere collettivo come le strade di accesso e di circolazione, i percorsi pedonali, le piazze, le zone a verde e a parco e quelle di gioco e così via. Il progetto del Piano di quartiere dovrà definire le specifiche dimensionali e volumetriche di queste diverse parti, con indicazioni sui materiali costruttivi che si intendono impiegare sia per le parti edificate sia per il rivestimento degli spazi di circolazione.

b) Inserimento nel paesaggio

Un atteggiamento progettuale con al centro l'attenzione per le peculiarità del sito è una premessa importante per il successo della realizzazione di un Piano di quartiere. L'inserimento nel paesaggio deve fondarsi sulla lettura del luogo, nella quale vanno considerate le componenti storiche – quartieri, edifici o manufatti storici –, lo stato morfologico (andamento del terreno) e le componenti esistenti quali le alberature, i corsi d'acqua e gli spazi verdi in genere. Il progetto deve considerare questa lettura con particolare attenzione. È importante che il progetto di Piano di quartiere rivolga la dovuta attenzione alla conformazione finale del terreno, il cui andamento di principio non deve presentare scavi o rispettivamente riempimenti che ne stravolgono l'assetto originario. In questo senso particolare attenzione dovrà essere rivolta alla sistemazione delle aree marginali, che dovranno tener conto delle specificità delle proprietà confinanti.

c) Immagine e identità

Il quartiere deve formare un'unità territoriale chiaramente riconoscibile e quindi con un'identità propria. Esso deve proporre un'immagine che metta in evidenza un valore aggiunto al comparto urbano in cui si inserisce – città o periferia – e creare un luogo con una propria identità, con un disegno armonico ed equilibrato, con la finalità di essere attrattivo per il futuro fruitore.

d) Elementi funzionali

Dovranno essere messi in evidenza, e conseguentemente disegnati ed arredati, gli elementi funzionali quali le percorrenze pedonali, le ciclopiste, i raccordi stradali, i posteggi esterni ed in particolare gli spazi d'uso pubblico come piazze, aree per il gioco dei bambini, aree di sosta attrezzate, piccoli parchi e simili, che hanno anche una funzione di socializzazione per i residenti nel quartiere.

Il disegno e l'arredo di questi spazi devono contribuire a formare l'identità/immagine del quartiere. L'arredo dovrà comprendere la pavimentazione (differenziata secondo l'uso) ed eventuali alberature o spazi a verde.

e) Relazione tecnica

Nella relazione tecnica accompagnante il progetto vanno illustrate le scelte progettuali risultanti dall'applicazione delle prescrizioni indicate alle lettere precedenti. È obbligatorio l'allestimento di un modello o di fotomontaggi del progetto del quartiere nel contesto territoriale allargato alle aree di contorno. Il fotomontaggio dovrà garantire la lettura delle parti più significative per evidenziare le relazioni spaziali e funzionali del progetto. Tali illustrazioni dovranno essere stabilite in accordo con il Comune e su preavviso degli organi competenti del Cantone.





5. Lottizzazione di un comparto soggetto a PQ

Una particolare attenzione dovrebbe essere data all'eventuale lottizzazione di un comparto sottoposto a PQ. L'eventuale frazionamento dei mappali (che di norma presentano una superficie importante) di un comparto sottoposto a PQ costituisce spesso un problema: se non coordinata (nel tempo) con l'elaborazione del PQ essa tende a vanificare l'obiettivo primario del Piano, cioè la realizzazione di un'entità unitaria, non frammentata.

Gli obiettivi pianificatori del Piano di quartiere e del progetto devono quindi essere garantiti nonostante l'eventuale lottizzazione del comparto.

6. Modalità di valutazione nella procedura edilizia

1. Verificare che i nuovi volumi architettonici siano sensibili e attenti al paesaggio in cui si inseriscono, agli elementi caratterizzanti la scala locale e alle specificità dell'ubicazione (lettura dei valori presenti).
2. Valutare che i requisiti (capitolo 2) e le linee guida per il progetto (capitolo 4) siano adeguatamente soddisfatte; occorre inoltre verificare che gli obiettivi pianificatori siano correttamente sviluppati e ripresi dal progetto architettonico.
3. Verificare che la maggior quantità volumetrica prevista dal PR (bonus) concorra ad una più elevata qualità del progetto. Qualora ciò non accadesse, il bonus non verrà riconosciuto.
4. Verificare che la qualità architettonica degli edifici rispecchi, rilevi e si conformi con la qualità paesaggistica del comparto o, anche in osservanza degli eventuali obiettivi del PQ, proponga una riqualificazione e una valorizzazione del paesaggio.

