



Repubblica e Cantone Ticino
Consiglio di Stato



Piano direttore
cantonale



Piano direttore cantonale



Studio di base

per le proposte di modifiche del Piano
direttore ai nuovi disposti della Legge
federale sulla pianificazione del territorio
(LPT)

Maggio 2017

Sviluppo insediativo centripeto di qualità

Editore

Dipartimento del territorio

Autore

Sezione dello sviluppo territoriale,
Ufficio del piano direttore

Per ulteriori informazioni

Sezione dello sviluppo territoriale,
via Franco Zorzi 13, 6500 Bellinzona
tel. +41 91 814 25 91
fax +41 91 814 25 99
e-mail dt-sst@ti.ch, www.ti.ch/pd

© Dipartimento del territorio, 2017

SOMMARIO

Introduzione	3
Cos'è lo sviluppo centripeto degli insediamenti.....	5
Perché attuare lo sviluppo centripeto degli insediamenti.....	9
Dove attuare lo sviluppo centripeto degli insediamenti.....	21
Dove non attuare lo sviluppo centripeto degli insediamenti	29
Come attuare lo sviluppo centripeto degli insediamenti	37

INTRODUZIONE

La *Legge federale sulla pianificazione del territorio* (LPT) propugna uno sviluppo centripeto degli insediamenti, attento alla qualità e alla sufficiente offerta di spazi verdi e di spazi liberi. Si tratta di un elemento centrale, una risposta concreta all'esigenza di frenare la dispersione degli insediamenti e correggere, laddove necessario, il sovradimensionamento delle zone edificabili.

Lo sviluppo centripeto mira a favorire una maggiore densità insediativa in quartieri o luoghi che si prestano - per posizione, conformazione, servizi e infrastrutture esistenti o pianificate - ad accogliere un significativo aumento di abitanti e posti di lavoro. La concentrazione va perseguita in primo luogo attraverso la mobilitazione delle riserve edificatorie esistenti nei luoghi strategici, eventualmente con operazioni di riordino generale dell'edificabilità, dove l'aumento mirato delle possibilità edificatorie è bilanciato da una loro riduzione dove esse risultino eccessive poiché legate a luoghi non serviti da infrastrutture adeguate oppure sensibili.

La priorità d'azione va posta alle riserve legate ai terreni sotto sfruttati, al rinnovamento della sostanza edilizia vetusta, alla riconversione delle aree dismesse e alla riqualifica urbanistica dei quartieri anonimi.

Tutto questo senza compromettere la qualità di vita che, come illustrato nello studio di base *Qualità insediativa – Raccolta d'esempi*, è la somma e l'interazione di molteplici fattori: la rete di spazi e funzioni d'interesse pubblico, l'equilibrio fra gli spazi vuoti e l'edificato, le funzioni degli edifici e il rapporto con lo spazio pubblico, la conformazione delle strade e la mobilità lenta.

In questa costellazione di fattori, particolare importanza rivestono gli spazi liberi verdi come sfogo ed equilibrio rispetto alla maggiore densità edilizia e umana indotte dallo sviluppo centripeto. La rete degli spazi liberi verdi, pubblici e privati, va pensata e pianificata a scala cantonale, regionale e comunale in modo tale da costituire una maglia entro la quale inscrivere l'edificato. Gli spazi liberi quindi non più come risultato o risultanza della pianificazione dei volumi degli edifici e delle infrastrutture, ma, al contrario, come spina dorsale per lo sviluppo centripeto. In quest'ottica particolare importanza riveste la salvaguardia degli spazi liberi verdi esistenti significativi e l'individuazione di regole pianificatorie e progettuali che sia gli enti pubblici sia i privati sono chiamati a rispettare per concretizzare l'obiettivo della qualità insediativa.



I vantaggi dello sviluppo insediativo centripeto qualitativo sono speculari alle problematiche della dispersione insediativa e possono essere riassunti nei seguenti punti:

- un migliore sfruttamento delle infrastrutture esistenti - grazie a una più alta densità in termini di abitanti e posti di lavoro - che siano edifici o impianti d'uso pubblico, trasporti pubblici, commerci di quartiere e altre attività economiche a servizio della popolazione;
- la riduzione dei costi di costruzione e gestione delle opere di urbanizzazione (strade, canalizzazioni, acquedotti, reti elettriche, ecc.) a favore di tutta la collettività;
- la facilitazione dei percorsi brevi, la limitazione del traffico pendolare e un guadagno di tempo grazie a maggiore mescolanza e vicinanza di funzioni;
- una maggiore vitalità dei centri di località, degli spazi pubblici e dei quartieri in generale, rafforzando il senso di sicurezza, evitando l'anonimato e favorendo la mescolanza sociale;
- la preservazione di spazi liberi verdi, di terreni utili all'agricoltura, di habitat naturali, ma anche di terreni edificabili di adeguate dimensioni e conformazione utili per futuri progetti strategici;
- la preservazione della qualità del paesaggio, dell'identità dei luoghi e dei biotopi di fauna e flora per rafforzare il senso d'identificazione e l'attrattiva del territorio per abitanti, imprese e turisti.

Lo sviluppo centripeto è auspicabile in tutti i Comuni valutando attentamente le caratteristiche di ogni singolo comparto, le misure da mettere in atto, nonché le conseguenze. Bisogna in particolare evitare i potenziali rischi di un'applicazione distorta del principio di sviluppo centripeto, e cioè:

- eccessive volumetrie degli edifici con problemi di limitazione della vista, del soleggiamento e la progressiva scomparsa di spazi liberi verdi, pubblici e privati;
- messa in pericolo di beni culturali, vestigia storiche, strutture urbanistiche che testimoniano dell'evoluzione delle città e dei paesi del nostro territorio;
- aumento del traffico individuale motorizzato, dell'inquinamento fonico e atmosferico in luoghi inappropriati;
- aumenti sproporzionati dei costi di realizzazione e gestione delle infrastrutture (canalizzazioni, acquedotti, rete stradale) e dei servizi alla popolazione (scuole, ospedali, ecc.);
- aumento dei prezzi immobiliari e segregazione socio-demografica.

Per evitare questi potenziali rischi è necessario, in ogni operazione di sviluppo centripeto, partire da un'accurata conoscenza della situazione di partenza, sviluppare delle strategie a lungo termine considerando tutti gli interessi in gioco, e individuare le misure più consone. Si tratta di un impegno di ampio respiro da parte degli enti pubblici che però può essere ampiamente compensato da una migliore qualità di vita per tutti e una razionalizzazione delle risorse.



COS'È LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

Significa concentrazione insediativa – quindi di abitanti e posti di lavoro – in luoghi ben serviti dai trasporti pubblici, dotati di servizi, commerci, attività di svago, incrementando la qualità del costruito attraverso più spazi verdi e pubblici, architettura di buona qualità, interazione sociale, vitalità.

Non significa aumentare gli indici a tappeto, riempire tutti i terreni liberi, creare solo alloggi di “alto standing”, non rispettare l'identità e la qualità dei quartieri.

Sviluppo disperso degli insediamenti



Sviluppo concentrato degli insediamenti



PERCHÉ ATTUARE LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

Per migliorare la qualità degli insediamenti e del paesaggio a beneficio dell'ambiente, dell'economia e della società, attraverso un uso più efficiente del suolo.

Per migliorare la qualità di chi vive, lavora e passa il suo tempo libero in Ticino.

Per contenere i costi di costruzione, gestione e manutenzione delle opere di urbanizzazione: acquedotti, canalizzazioni e strade

Zona R2



Rete delle canalizzazioni



Zona R3 / R4



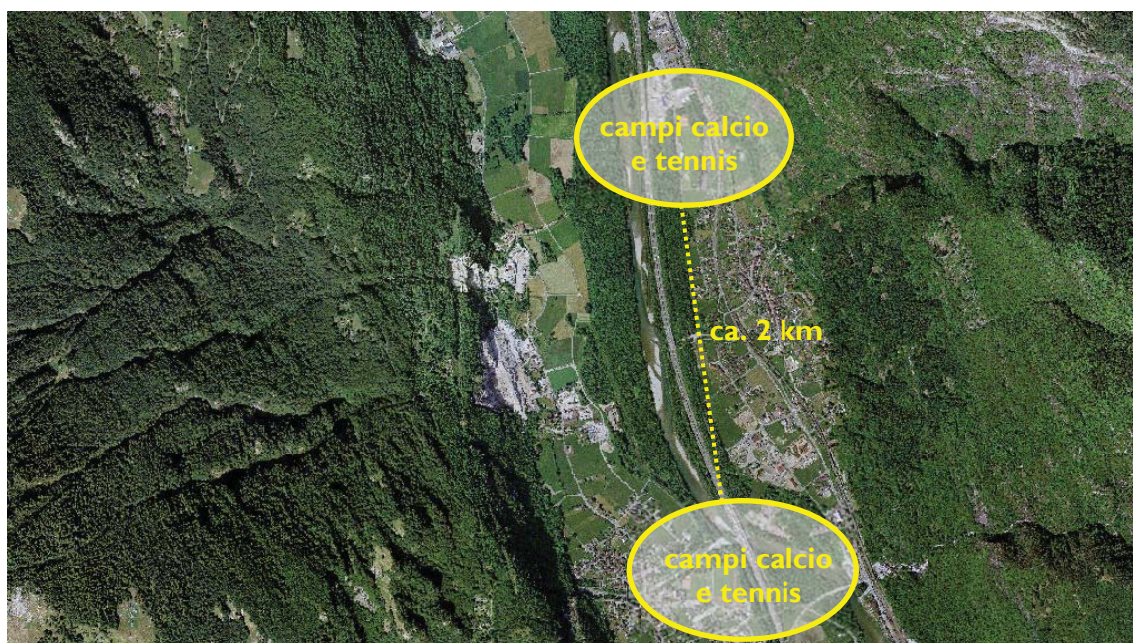
Rete delle canalizzazioni



Per contenere i costi di costruzione, gestione e manutenzione



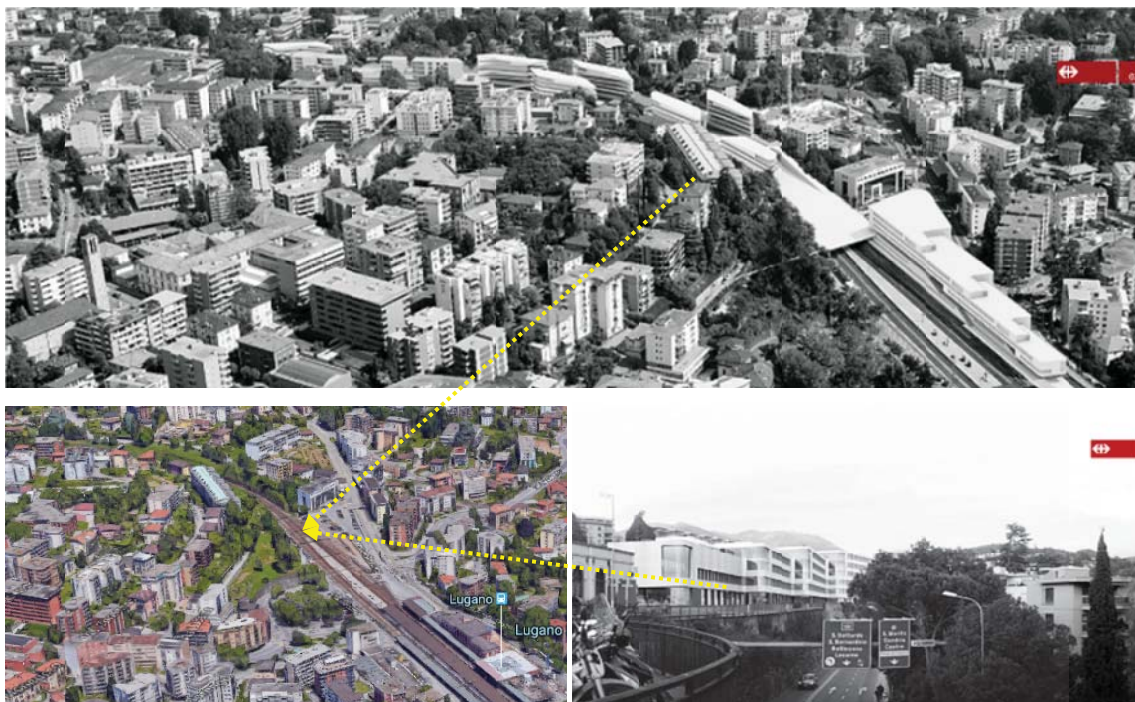
... nonché ottimizzare l'attrattività delle infrastrutture, dei servizi e dei trasporti pubblici



Per aumentare l'attrattività dei luoghi strategici, incentivare gli investimenti, attrarre nuove imprese



SUPSI MENDRISIO: <http://www.supsi.ch/home/comunica/comunicati-stampa/2013/2013-02-01.html>



SUPSI LUGANO: <https://www.espazium.ch/archi/competition/view/14>

Per disporre di terreni edificabili di adeguate dimensioni per future attività



... ed evitarne la suddivisione, con conseguenti difficoltà di mobilitazione



Per salvaguardare ampie e uniformi aree per la biodiversità e l'agricoltura



.... ed evitarne la compartimentazione e la separazione



Per salvaguardare e valorizzare ampie aree a fruizione pubblica



.... e arginare la frammentazione del territorio



Per limitare il pendolarismo, favorire i percorsi brevi



Studio Allievi, Ascona

.... e migliorare la qualità dell'aria, diminuire le immissioni foniche e risparmiare tempo



Per preservare l'integrità dei paesaggi, rafforzare il senso d'identità e incrementare l'attrattiva turistica



.... limitando la banalizzazione del territorio



Per sostenere una dinamica sociale più vitale



.... evitando il carattere monofunzionale dei quartieri



Per rafforzare il senso di sicurezza



Studio Allievi, Ascona

.... e ridurre l'anonimato dei quartieri



DOVE ATTUARE LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

Dove sono presenti riserve edificatorie – nei terreni liberi e in particolare nei terreni sotto sfruttati – e potenzialità di rinnovamento di edifici e quartieri vetusti, nonché di riconversione funzionale in luoghi strategici, cioè ben serviti dai trasporti pubblici e dotati di servizi, commerci, attività di svago.

Il tutto nel rispetto della sostanza storica esistente e con l'obiettivo di migliorare la qualità urbanistica, garantendo sufficienti spazi liberi verdi e pubblici, una rete di percorsi pedonali e ciclabili, una mescolanza funzionale e sociale che vivifichi i quartieri e incrementi il senso di sicurezza, un alto standard architettonico.

Nei terreni liberi delle zone edificabili già urbanizzate



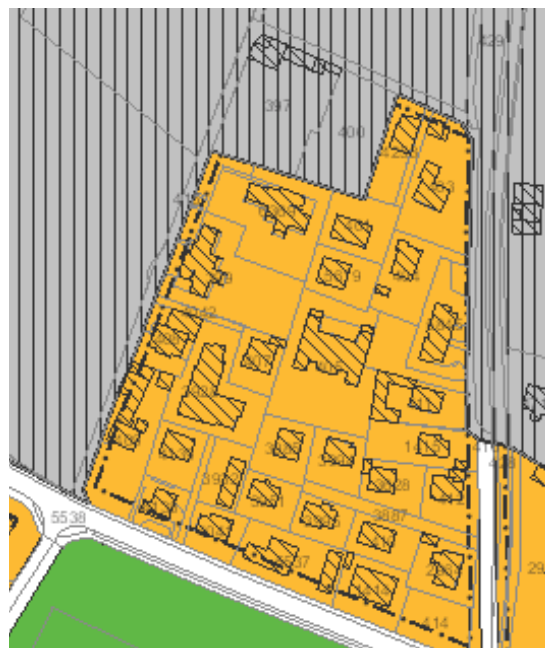
In quartieri con necessità di riqualifica urbanistica tramite completamento edilizio



Nei comparti sotto sfruttati rispetto alle potenzialità dei PR



UI effettive ca. 230



UI potenziali secondo PR ca.320

Nei fondi costruiti solo in modo parziale



OSTI - TI

Ristrutturando la sostanza edilizia dei nuclei storici



Ristrutturando o risanando edifici vetusti



... e sostituendo vecchi stabili o riqualificando quartieri anonimi



Convertendo la funzione di comparti lavorativi



.... in nuovi luoghi di residenza e lavoro



Accademia d'architettura, lavoro Francesco Rizzi

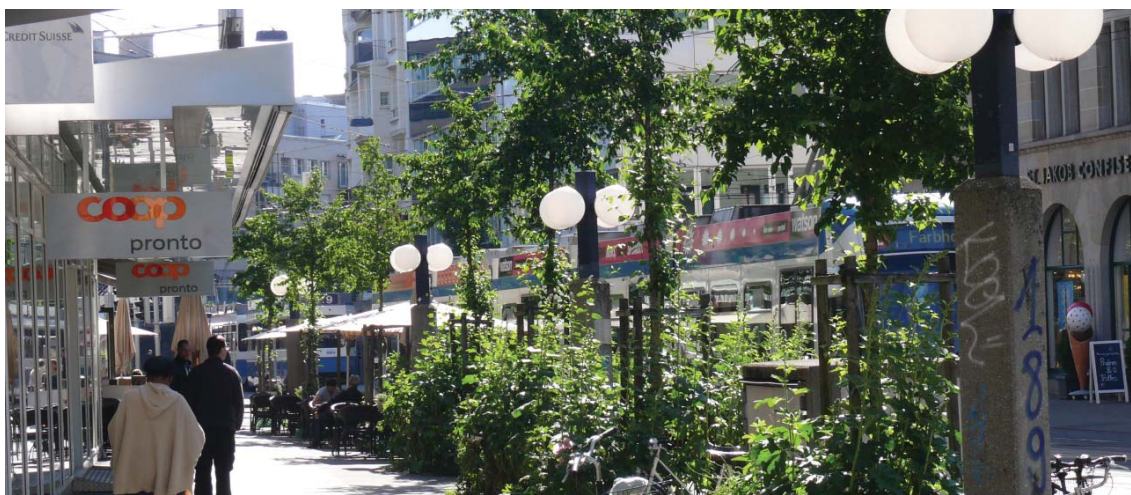
Sviluppando i comparti ben allacciati al trasporto pubblico



.... alla rete dei percorsi pedonali e ciclabili



.... e dotati di servizi alla popolazione e all'economia



DOVE NON ATTUARE LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

In quartieri con una radicata identità e vitalità



In quartieri con una struttura urbanistica già chiara e di qualità



In quartieri con un rapporto già equilibrato fra edifici, aree verdi, spazi privati, spazi pubblici e differenti funzioni



Presso monumenti storici



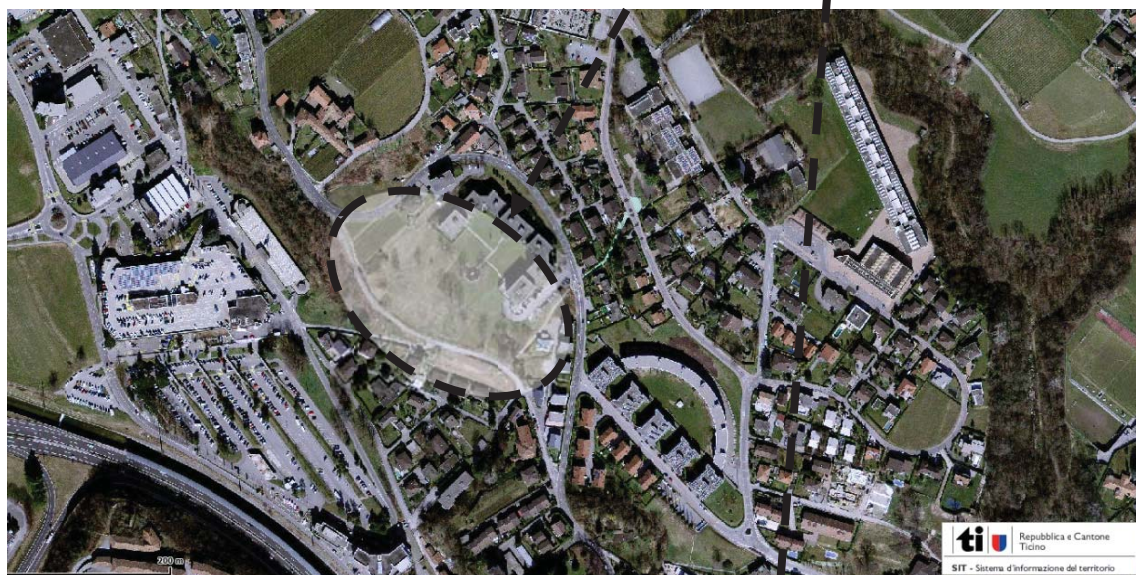
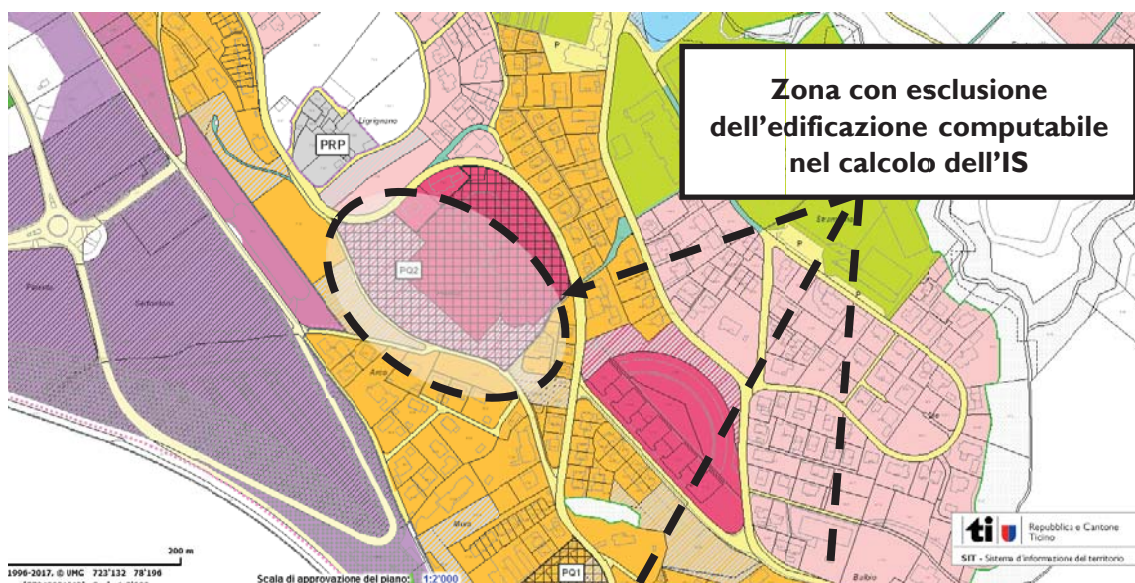
Presso corsi d'acqua



Su pendii terrazzati che caratterizzano il paesaggio del Ticino



In fasce che garantiscono l'equilibrio fra costruito e spazio libero



In luoghi caratterizzati da pericoli naturali



Presso le rive dei laghi



COME ATTUARE LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

Attraverso il Programma d'azione comunale per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità ai sensi della scheda R6 Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili del Piano direttore

Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità

Il programma d'azione comunale per sviluppo insediativo centripeto permette al Comune di indirizzare le sue azioni con incidenza territoriale verso una maggiore compattezza degli insediamenti, un uso più efficiente delle zone edificabili, una maggiore cura della rete degli spazi liberi verdi e degli spazi pubblici. Esso si fonda e si sviluppa in funzione dei temi esemplificati nella tabella seguente.

AZIONI A FAVORE DELLO SVILUPPO INSEDIATIVO CENTRIPETO DI QUALITÀ

1	Verificare la necessità di adattare il Piano regolatore
A	Per modificare gli indici (aumento, diminuzione, redistribuzione, congelamento), introdurre indici o altezze minimi per luoghi strategici
B	Per cambiare le destinazioni d'uso al fine d'incrementare la mescolanza funzionale, sociale e generazionale, garantire l'equilibrio fra residenza primaria e secondaria e ubicare i servizi e le infrastrutture pubbliche presso luoghi strategici
C	Per riservare le superfici per realizzare la maglia delle aree verdi pubbliche, per stabilire le regole per le aree verdi private
D	Per tutelare e valorizzare i beni culturali inventariati e non, per integrare i contenuti dell'ISOS e dell'IVS
E	Per riservare le superfici per gli spazi pubblici e i tracciati della rete dei percorsi pedonali e ciclabili, eventualmente per i TP
F	Per adeguare rete, tipologia e caratteristiche urbane delle strade comunali verso un loro maggior uso multifunzionale
G	Per adeguare la politica comunale dei posteggi pubblici e dei posteggi privati in funzione della qualità del TP
H	Per introdurre nel Regolamento edilizio regole di progettazione dello spazio e della sistemazione esterna dei fondi privati (allineamenti obbligatori, alberature, ecc), nonché degli elementi di confine con strade e piazze (cinte, siepi, ecc.)
I	Per introdurre nel Regolamento edilizio l'obbligo di valutazione paesaggistica in caso di progetti di notevole entità o situati in luoghi sensibili
L	Per introdurre nel Regolamento edilizio incentivi per il rinnovamento di edifici e quartieri vetusti
2	Introdurre, se necessario, misure di salvaguardia della pianificazione
A	Istituire una zona di pianificazione
B	Ricorrere alla decisione sospensiva in caso di domande di costruzione in conflitto con uno studio pianificatorio in atto (adattamento del PR, progetto urbanistico)
C	Ricorrere al blocco edilizio in caso di pubblicazione del Piano regolatore
3	Mobilizzare le riserve edificatorie
A	Avviare il dialogo e azioni di persuasione presso i proprietari
B	Avviare processi di pianificazione concordata con i proprietari dei terreni
C	Avviare processi di ricomposizione particellare per creare fondi adatti all'edificazione
D	Prelevare, laddove non ancora fatto, i contributi di miglione
4	Condurre una politica fondiaria attiva
A	Acquisire fondi per l'edificazione di alloggi a pigione moderata, multigenerazionali e a misura d'anziano
B	Acquisire fondi per la realizzazione di spazi pubblici e aree verdi
C	Acquisire fondi per la realizzazione di infrastrutture per lo svago, lo sport, il turismo
D	Conservare fondi e edifici di proprietà pubblica per concretizzare le azioni precedenti (autonomamente o tramite diritto di superficie)
E	Fare uso dei contratti di diritto pubblico per ottenere spazi verdi, alberature, spazi pubblici nell'ambito delle domande di costruzione, in particolare in caso di concessione di deroghe o incentivi (es: aumento degli indici)
5	Avviare politiche di riqualifica urbanistica e di rivitalizzazione dei quartieri
A	Organizzare concorsi d'urbanistica e d'architettura, mandati di studio in parallelo, in particolare per i luoghi strategici
B	Istituire l'obbligo di piani di quartiere o di piani particolareggiati in particolare per i luoghi strategici, ma anche per quartieri in cui preservare l'identità e le qualità urbanistiche storiche
C	Intervenire puntualmente con:
a	riqualificazioni dello spazio stradale come spazio di convivialità
b	moderazioni del traffico
c	miglioramenti dell'illuminazione e della sicurezza degli spazi pubblici
d	Alberature, rinverdimenti degli spazi pubblici e cura dell'arredo urbano
e	miglioramenti dell'accesso e della qualità delle fermate di TP e dei percorsi ciclabili e pedonali
D	Ricorrere agli strumenti ASPAN: <i>Siti in dialogo</i> e <i>Rete dei nuclei storici</i>
E	Pianificare gli eventi nei luoghi pubblici in funzione delle destinazioni d'uso dei quartieri per limitare i conflitti fra funzioni (residenza, svago)
F	Sfruttare il margine di manovra stabilito dal TF nell'applicazione dell'OIF (possibilità di superare i limiti per progetti in comparti rumorosi ma strategici per lo sviluppo centripeto, DTF IC 139/2015)

6	Stabilire le modalità d'azione
A	Stabilire un programma temporale di priorità di azioni scaturite dall'analisi e dalla valutazione del PR e del territorio (vedere sotto)
B	Prevedere le risorse temporali, finanziarie e umane
C	Prevedere iniziative di coinvolgimento e consultazione della popolazione

Il Comune stabilisce le azioni illustrate sopra basandosi sull'analisi del suo territorio e del suo Piano regolatore comunale e valutandone i risultati in base agli indirizzi e alle misure delle schede R1, R6 e R10 del PD.

ANALIZZARE IL PR E IL TERRITORIO	
1	Il tessuto costruito
A	Condurre un rilievo sommario
a	dello stato di vetustà dei quartieri
b	del grado % di occupazione degli edifici (liberi, parzialmente occupati, occupati)
c	degli edifici dismessi
d	delle principali destinazioni presenti nei quartieri (% residenza, misto, commercio, industria, artigianato, terziario, ecc)
e	della sostanza sociale e generazionale presente nei quartieri (famiglie, anziani, fasce di reddito alte-medie-basse)
2	I luoghi d'interesse
A	Condurre un rilievo sommario
a	dei luoghi strategici ai sensi della scheda R6
b	degli edifici, delle strutture e degli impianti d'interesse pubblico (scuole, amministrazione, impianti sportivi, ecc.)
c	dei servizi alla popolazione e all'economia (commerci, esercizi pubblici, sportelli bancari e postali, farmacie, ecc.)
d	dei luoghi riconosciuti per la loro attrattività
3	Le aree verdi e i luoghi sensibili
A	Condurre un rilievo sommario
a	dei luoghi sensibili ai sensi della scheda R6
b	dei parchi e giardini pubblici e privati
c	delle aree verdi multifunzionali (superfici agricole, boschetti, golene, ecc.)
d	delle alberature di pregio
e	dei monumenti storici riconosciuti ai sensi della LBC, dei luoghi e degli impianti ISOS e IVS, degli edifici e impianti che segnano l'identità dei luoghi secondo la percezione della popolazione
4	I percorsi pedonali / ciclabili e i trasporti pubblici
A	Condurre un rilievo sommario
a	dei percorsi pedonali e ciclabili ufficiali (piste, marciapiedi, sentieri) e informali ma utilizzati poiché "funzionali"
b	della rete, delle fermate e della qualità di servizio dei trasporti pubblici (secondo definizione SST)
c	delle condizioni d'accesso (in bici, a piedi) delle fermate TP e della loro comodità (sicurezza, informazioni, illuminazione)

VALUTARE I RISULTATI DELL'ANALISI IN BASE AGLI INDIRIZZI E ALLE MISURE DELLE SCHEDE R1, R6 E R10	
1	Sviluppare i luoghi strategici
A	Individuare i luoghi dove
a	è necessario mobilitare le riserve, concentrare le potenzialità edificatorie, cambiare le destinazioni o ubicare le infrastrutture pubbliche
b	è necessario ristrutturare, rinnovare o sostituire la sostanza edilizia
c	è necessario incrementare la mescolanza funzionale, sociale e generazionale per sostenere vitalità, senso di sicurezza e appartenenza
d	è necessario incrementare la residenza primaria rispetto a quella secondaria
2	Preservare i luoghi sensibili
A	Individuare i luoghi dove
a	è opportuno e adeguato ridurre le potenzialità edificatorie, dezonare o cambiare le destinazioni
b	è necessario tutelare i beni culturali, le strutture urbanistiche storiche e le testimonianze del passato che alimentano l'identità dei luoghi
c	è necessario preservare le funzioni naturali e i pregi paesaggistici del territorio
d	è necessario preservare l'incolumità di cose e persone (zone di pericolo)

3	Realizzare la maglia degli spazi pubblici e delle aree verdi	
A	Verificare se	
a	sono presenti sufficienti spazi pubblici e aree verdi rispetto alla densità edilizia e umana del tessuto costruito	
b	la rete degli spazi pubblici permette una vita sociale e collettiva	
c	la maglia delle aree verdi promuove un ambiente insediato e un microclima gradevoli, nonché oasi di ristoro, tranquillità e svago	
d	le strade, le piazze e altri spazi pubblici sono arredati in modo da incrementare il senso di benessere degli utenti (alberature, panchine, stalli per le biciclette, punti d'acqua, soluzioni per creare oasi di silenzio, cestini, ecc.)	
4	Definire la rete dei percorsi pedonali / ciclabili e verificare i trasporti pubblici	
A	Verificare se	
a	la rete dei percorsi pedonali collega in maniera sicura e diretta i luoghi strategici, gli spazi pubblici, le aree verdi e le fermate TP	
b	la rete e la qualità del servizio TP è funzionale allo sviluppo dei luoghi strategici	
c	la politica comunale in materia di posteggi pubblici e le norme di PR relative alla formazione di posteggi privati considera la qualità dell'offerta del TP	
d	le fermate del TP sono sicure, attrattive, comode	
e	le caratteristiche e le destinazioni d'uso delle zone edificabili permettono di creare sufficiente mescolanza funzionale per promuovere gli spostamenti pedonali e ciclabili e evitare l'uso dell'automobile	