

Rapporto

numero

6158 R

data

19 maggio 2009

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze e della Commissione speciale per la pianificazione del territorio sul messaggio 16 dicembre 2008 concernente la concessione di un credito-quadro di fr. 1'600'000.- per le spese di gestione del Piano direttore cantonale per il periodo 2009-2012

Il credito-quadro in oggetto persegue lo scopo di implementare e gestire il Piano Direttore cantonale con le relative schede e rappresentazioni grafiche.

Il 26 giugno 2007 il Gran Consiglio aveva approvato i 29 obiettivi pianificatori cantonali. Nel corso del 2008 si è svolta la consultazione su 27 nuove schede e sui nuovi piani, costituiti da una carta di base 1:50'000 e quattro carte tematiche per gli ambiti Patrimonio, Rete urbana, Mobilità e Vivibilità.

Nel messaggio, il Consiglio di Stato indica che il nuovo Piano direttore completo sarà pronto per l'adozione entro l'estate 2009. Nell'ambito della pubblicazione ai sensi dell'art. 18 LALPT, il Gran Consiglio sarà chiamato a decidere eventuali ricorsi presentati da enti pubblici contro misure di categoria dato acquisito.

LA REVISIONE DEL PIANO DIRETTORE

La rotta della revisione del Piano direttore è definita dai progetti «Ticino delle Regioni», «Ticino da vivere», «Mobilità» e «Ticino delle risorse energetiche» del Rapporto sugli indirizzi.

In sintesi, con la revisione il Consiglio di Stato ha voluto:

- rivedere e aggiornare i contenuti del Piano direttore del 1990 (PD 90);
- migliorare l'operatività, snellendo le procedure di aggiornamento;
- facilitare la consultazione e promuovere il contatto diretto con le cerchie di interessati;
- dare visibilità e divulgare questo importante strumento strategico;
- permettere di verificare rapidamente lo stato delle procedure in corso.

Il credito-quadro andrà a finanziare, con circa 400 mila franchi annui, l'applicazione del nuovo Piano Direttore per il periodo 2009-2012. Rientrano nel credito le spese per la gestione delle procedure (pubblicazioni, stampa, internet) e per la messa in pratica delle schede inerenti la pianificazione territoriale (allestimento di inventari o direttive, misure di attuazione, progetti-modello o progetti-pilota, aggiornamento di studi di base e della cartografia, ...).

Studi e pianificazioni che concernono altre politiche settoriali (natura, bosco, agricoltura, energia, ...) o che vanno a beneficio di determinati enti, sono generalmente assunti dai servizi e dai Comuni interessati e cofinanziati con il credito di gestione del PD nella misura in cui l'impatto territoriale è rilevante e ha una valenza regionale o cantonale.

Nel complesso, il credito-quadro ricopre un ruolo importante nel fornire le basi di progettazione e gestione del territorio ticinese.

LE NUOVE SCHEDE

La definizione di nuovi obiettivi pianificatori ha imposto l'elaborazione di nuove schede. Le principali novità rispetto al PD 90 sono elencate a pagina 7 del messaggio e concernono:

- la politica del paesaggio;
- il potenziamento della politica dei laghi e delle rive lacustri;
- una migliore integrazione tra modello territoriale e Piano cantonale dei trasporti;
- una migliore integrazione tra modello territoriale e sviluppo degli insediamenti;
- l'identificazione di aree particolari, da promuovere come poli di sviluppo economico, gestire come grandi generatori di traffico o valorizzare per la loro situazione (ad esempio, le aree in prossimità di stazioni e fermate dei trasporti pubblici);
- la promozione degli spazi pubblici e dello svago di prossimità;
- l'anticipazione della valutazione di fattibilità per i progetti con una rilevante incidenza territoriale;
- la promozione della politica energetica cantonale anche attraverso il territorio;
- una politica globale dell'acqua.

L'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE TERRITORIALI

Come indicato nella tabella a pagina 13 del messaggio, l'attuazione delle politiche settoriali assorbirà la maggior parte del credito-quadro (1 mio degli 1,6 mio di franchi previsti sui 4 anni¹). La priorità sarà data ai poli di sviluppo economico (PSE) e ai grandi generatori di traffico (GGT), alle rive dei laghi, al paesaggio, alla pianificazione locale e alla qualità del costruito.

La necessità di approfondire e di mettere a punto soluzioni concrete per questi temi è emersa anche dalla consultazione dello scorso anno ed è confermata da diversi atti parlamentari.

A titolo illustrativo si ritiene utile richiamare alcuni esempi, senza pretesa di essere esaustivi:

a) Politica del paesaggio

Affinché la politica del paesaggio possa fungere da strumento di ponderazione degli interessi delle varie politiche settoriali e da strumento di mediazione tra i diversi attori

¹ In rimanente è così suddiviso: fr. 200'000.– per la gestione (procedure, internet, pubblicazioni); fr. 200'000.– per la banca dati della pianificazione territoriale; fr. 100'000.– per l'Osservatorio dello sviluppo territoriale e fr. 100'000.– per eventuali altri studi di base che dovessero rendersi necessari nei prossimi anni.

pubblici e privati coinvolti nella gestione del territorio, è necessario che tutti gli interessati ne comprendano e ne rispettino i meccanismi. I progetti di paesaggio comprensoriale (PPC) identificano le componenti del territorio sulle quali agire per la valorizzazione del paesaggio e stimolano il coinvolgimento della popolazione nella definizione del suo futuro assetto.

Nella consultazione è sorto qualche timore per l'eccessivo sovrapporsi di nuovi vincoli su un unico territorio. L'allestimento di alcuni esempi concreti e validi di progetti di paesaggio comprensoriale permetterà di meglio comprendere ed apprezzare le possibilità ed il potenziale di tali iniziative.

b) Grandi generatori di traffico

Il Piano direttore definisce 8 comparti potenzialmente idonei per impianti a forte affluenza di pubblico o grandi generatori di traffico (GGT). La pianificazione di questi comparti rappresenta anche un'occasione di riqualifica urbanistica.

I Comuni dovranno delimitare le aree e definirne i contenuti a livello di piano regolatore. Anche in questo caso, considerata l'importanza e la complessità del tema, il Cantone potrà fornire il necessario supporto tecnico-pianificatorio e intervenire con contributi finanziari mirati.

c) Approvvigionamento in materiali inerti

La strategia per contenere la forte dipendenza dall'Italia nell'approvvigionamento di materiali inerti consiste nel recupero e riciclaggio di inerti di origine secondaria, la programmazione dell'utilizzazione degli inerti di origine straordinaria e l'uso parsimonioso delle risorse di materia prima rinnovabili, come ad esempio l'estrazione di inerti dal Delta della Maggia.

La necessità di definire un'area per il trasbordo degli inerti estratti dal Verbano ha sollevato le critiche di Comuni, enti turistici e strutture turistiche e sportive. Per trovare una soluzione a questo problema è stato avviato un processo partecipativo che coinvolge i Comuni e i diversi interessati al tema dell'estrazione di inerti dal lago.

LA DIVULGAZIONE

Oggi il PD 90 è consultabile su internet. La pubblicazione del nuovo Piano direttore avverrà nel corso dell'estate 2009 e riguarderà tutte le sue componenti (obiettivi, documenti strategici, schede, cartografia), in modo da garantire la trasparenza e diffondere l'informazione. L'intenzione è di creare un «portale dello sviluppo territoriale», dove il cittadino possa trovare tutti gli elementi sulla materia.

Un ulteriore passo che riguarda la pianificazione locale sarà l'integrazione di tutti i piani regolatori comunali che - con la progressiva digitalizzazione e messa su supporto informatico - saranno consultabili online per quanto riguarda i piani e le norme d'attuazione (NAPR).

Questa operazione, avviata da alcuni mesi, comporterà uno sforzo da parte di tutti gli attori interessati (Comuni, Cantone, operatori). Si tratta comunque di un investimento per il futuro che consentirà al cittadino, agli amministratori comunali e all'amministrazione cantonale una migliore e più immediata visione d'insieme del territorio del nostro Cantone.

L'OSSERVATORIO PER LO SVILUPPO TERRITORIALE

L'Osservatorio per lo sviluppo territoriale (OST-TI) ha lo scopo di verificare il raggiungimento e la qualità dell'applicazione degli obiettivi pianificatori. Dopo una prima fase di sviluppo all'interno del Dipartimento del territorio, esso è ora gestito dall'Accademia di Architettura di Mendrisio, tramite un mandato di prestazione. Questa scelta garantisce l'indipendenza di giudizio e la qualità scientifica. Il lavoro di verifica e controllo sinora eseguito ha dato buoni risultati.

Il rinnovo del mandato, che giungerà a scadenza a fine 2009, sarà oggetto di uno specifico messaggio al Gran Consiglio con la relativa richiesta di credito. Per il periodo 2010-2015 si stima un impegno finanziario del Cantone dell'ordine di circa 90'000.- franchi all'anno.

LA REVISIONE DELLA LALPT

La legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT) è in vigore dal 1990. In questi 20 anni il quadro generale di riferimento ha subito una profonda evoluzione. Nuovi fenomeni hanno esercitato forti pressioni sull'insieme del territorio e sugli equilibri al suo interno. Con l'importanza assunta dagli agglomerati, anche la politica territoriale è chiamata sempre più a sostenere il tessuto socio-economico del Cantone, che deve poter contare su condizioni quadro favorevoli ed in grado di incrementarne la competitività.

Ciò richiede nuovi approcci e nuove modalità di lavoro, che consentano di affrontare di volta in volta i problemi alla scala opportuna e nel modo più appropriato. A livello locale il compito della pianificazione non è più tanto quello di regolamentare l'espansione edilizia, ma soprattutto di gestire le trasformazioni di singole parti del territorio - specie quelle situate in comparti strategici - per puntare ad una loro riqualifica urbanistica.

La presentazione del progetto di revisione globale della LALPT e del relativo messaggio al Gran Consiglio dovrebbe avvenire nel corso del corrente anno. Tra gli altri compiti, la nuova legge dovrà mettere a disposizione adeguati strumenti pianificatori per gestire il riordino e la riqualifica di porzioni significative e strategiche del territorio quali il Nuovo Quartiere di Cornaredo, il Pian Scairolo, l'area della Stazione FFS di Lugano, l'area ex-Cartiera a Tenero, il comparto della Stazione FFS di Muralto, l'area ex-Caserma di Losone.

Con il messaggio n. 6192 del 1° aprile 2009 il Consiglio di Stato ha per il momento anticipato la modifica degli articoli della LALPT relativi al piano di quartiere nella LALPT.

L'AGGANCIO CON IL PROCESSO DELLE AGGREGAZIONI COMUNALI

Come rilevato correttamente nel rapporto della Commissione della gestione e delle finanze del gennaio 2007 sul credito-quadro destinato all'aiuto per le nuove aggregazioni dei Comuni², il Piano Direttore deve fornire gli strumenti per una nuova politica territoriale, che

² Cfr. rapporto 5825R, del 16 gennaio 2007, sul messaggio 29 agosto 2006 concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 120'000'000.- destinato all'aiuto per le nuove aggregazioni dei Comuni in dissesto finanziario e delle periferie.

tenga adeguatamente conto della riorganizzazione istituzionale dei Comuni e soprattutto del ruolo che le nuove entità locali dovranno idealmente svolgere nel nuovo contesto regionale. Il Piano direttore deve infatti orientare l'azione dei Comuni e dell'Amministrazione cantonale, affinché gli sforzi di ognuno convergano verso questo progetto comune.

Altrettanto importante è che, in concomitanza con i processi aggregativi, possano essere intraprese misure efficaci di razionalizzazione dell'uso del territorio. L'attuale frammentazione, dovuta alle numerose realtà comunali che indistintamente hanno fatto valere le proprie esigenze, ha portato ad un uso sconsiderato del territorio. Un particolare sforzo dovrà pertanto essere attuato per riorientare le diverse destinazioni a favore di un miglior uso del territorio, e quindi di una migliore qualità di vita.

Anche in questo caso è importante che il Cantone abbia i mezzi per intervenire al momento giusto, prima di tutto con un supporto tecnico, ma se necessario anche con contributi finanziari mirati.

CONSIDERAZIONI PARTICOLARI

La Commissione della gestione e delle finanze e la Commissione speciale per la pianificazione del territorio valutano positivamente il lavoro svolto dal Dipartimento del territorio e in particolare dalla Sezione dello sviluppo territoriale in merito alla revisione del PD 90. Il coordinamento – non solo a livello strategico, ma anche operativo – delle politiche di sviluppo territoriale, di promovimento economico e delle aggregazioni rimane comunque una condizione indispensabile per uno sviluppo sostenibile del Cantone e per la competitività della Città-Ticino.

La gestione dello sviluppo di un territorio dinamico come quello ticinese non è facile. Bisogna anche essere in grado di trarre i giusti insegnamenti dagli errori del passato e di coinvolgere attivamente i Comuni e la popolazione nelle discussioni. Le considerazioni esposte nella parte introduttiva del presente rapporto in relazione ad alcune politiche settoriali (paesaggio, grandi generatori di traffico, approvvigionamento in materiali inerti) sono valide anche per altre schede di PD (territorio agricolo, beni culturali, sviluppo e contenibilità dei piani regolatori, spazi pubblici e qualità dello spazio costruito, mobilità lenta, discariche, ...) ed evidenziano chiaramente la necessità di dare concretezza alla fase di attuazione delle schede medesime.

Accanto alla premesse di ordine formale e giuridico, che costituiscono la base del Piano direttore, è indispensabile disporre delle necessarie risorse finanziarie. Il credito-quadro richiesto dal Consiglio di Stato è coerente con le decisioni già adottate dal Gran Consiglio in materia di Piano direttore e rispetta le indicazioni del Piano finanziario.

CONCLUSIONI

Sulla base delle considerazioni espresse, la Commissione della gestione e delle finanze e la Commissione speciale per la pianificazione del territorio invitano il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo annesso al messaggio che prevede la concessione di un credito-quadro di fr. 1'600'000.- per le spese di gestione del Piano direttore cantonale per il periodo 2009-2012.

Per la Commissione gestione e finanze:

Norman Gobbi, relatore
Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bertoli - Bobbià -
Celio - Ghisletta R. - Jelmini - Lurati - Merlini -
Pinoja - Regazzi - Righinetti - Vitta

Per la Commissione speciale pianificazione del territorio:

Norman Gobbi, relatore
Arigoni S. - Barra - Beretta Piccoli - Canepa -
Chiesa - Duca Widmer (con riserva) - Ferrari -
Galusero - Garzoli - Gianora - Lepori - Marcozzi -
Orsi - Paparelli - Rizza - Weber