

Messaggio

numero

7514

data

21 marzo 2018

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 18 settembre 2017 presentata da Ivo Durisch e Nicola Pini “Sostegno a progetti-modello per lo sviluppo centripeto di qualità”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con la mozione del 18 settembre 2017 i deputati Ivo Durisch e Nicola Pini chiedono al Consiglio di Stato di sostenere maggiormente l'attività dei Comuni nel loro importante impegno di gestione dell'evoluzione insediativa, affinché il territorio sia utilizzato con efficacia e qualità a favore della popolazione e dell'economia. Tutto ciò in conformità con i nuovi indirizzi posti dalle modifiche della Legge federale sulla pianificazione del territorio e da quelle conseguenti del Piano direttore cantonale (poste in consultazione da giugno a ottobre del 2017).

Concretamente i promotori chiedono di offrire un sostegno ai Comuni sotto forma di contributi finanziari mirati a progetti modello che permettano di mostrare la via da seguire per migliorare la qualità dello sviluppo territoriale e urbanistico del nostro Cantone. La mozione indica già i potenziali campi d'azione: la valorizzazione, riqualificazione, messa in rete e incremento di spazi verdi pubblicamente fruibili all'interno degli insediamenti; il rinnovamento urbanistico dei quartieri nonché la mescolanza sociale, generazionale e funzionale al loro interno; la mobilitazione delle riserve edificatorie nei luoghi strategici; il trasferimento delle quantità edificatorie tra quartieri in cui un incremento edilizio è auspicato e quartieri che invece si prestano a un "contenimento". I destinatari del sostegno finanziario sono prioritariamente i Comuni di tutto il Cantone, chiamati a promuovere progetti rappresentativi di tutti gli spazi funzionali, dai centri urbani alla montagna. Non è escluso il sostegno diretto a progetti modello frutto di collaborazioni pubblico-private.

A tale scopo i promotori propongono lo stanziamento di un importo di 4 mio di fr. per un periodo di quattro anni, alla fine del quale il Consiglio di Stato stilerà un bilancio all'indirizzo del Gran Consiglio per verificare l'opportunità di ripetere l'esperienza. La mozione demanda al Consiglio di Stato la redazione di una direttiva che fissi nel dettaglio obiettivi, criteri, destinatari e temi oggetto del sostegno finanziario.

Il Consiglio di Stato è favorevole a questa mozione. Il presente rapporto motiva questa posizione.

I. La consultazione sulle modifiche del Piano direttore per adeguarlo alla Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT) si è conclusa il 19 ottobre 2017. In questo periodo è in corso l'analisi delle numerose osservazioni e proposte pervenute; la stessa sarà oggetto di uno specifico rapporto che il Consiglio di Stato pubblicherà nel corso del 2018, contestualmente all'adozione delle modifiche del Piano direttore. Queste ultime subiranno senz'altro alcuni adeguamenti e correzioni rispetto alla versione posta in consultazione: l'obiettivo di "promuovere lo sviluppo centripeto degli insediamenti preservando una qualità abitativa adeguata", sancito dalla LPT (art. 1 cpv. 2), è in ogni caso condiviso anche dai comuni, va perseguito a tutti i livelli istituzionali e merita di essere sostenuto.

Una gestione dell'evoluzione insediativa verso una migliore qualità del tessuto costruito porta a indubbi vantaggi sia dal profilo sociale, in termini di migliore qualità di vita per i residenti, sia dal profilo economico, in termini di maggiore attrattività del Cantone per le aziende e per i turisti. Il sostegno a progetti modello permette di formare e accrescere le conoscenze degli enti locali sugli strumenti e i processi per attuare concretamente e in maniera consapevole lo sviluppo insediativo centripeto di qualità.

Peraltro numerose prese di posizione pervenute vertono proprio sugli aspetti finanziari e chiedono al Cantone un maggiore impegno in tal senso.

II. La Confederazione incoraggia già da diversi anni la realizzazione di progetti modello. L'obiettivo federale è la promozione dello sviluppo sostenibile, declinato in diversi campi d'attività tra cui lo sviluppo centripeto, la qualità degli spazi liberi negli agglomerati, l'offerta di alloggi, ecc. Il programma è diretto dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale e coinvolge altri servizi federali, tra cui la Segreteria di Stato dell'economia, l'Ufficio federale dell'ambiente, quello dell'agricoltura e quello delle abitazioni (elenco non completo). Sono sostenuti progetti di enti locali, regionali e cantonali che sperimentano nuovi approcci con l'obiettivo di divulgare le esperienze maturate affinché ne possano approfittare anche altri attori del ramo. Per il periodo 2014-2018 sono stati selezionati 31 progetti – di cui tre in Ticino – che beneficiano di un sostegno di circa 3,7 milioni di franchi.

Anche a livello dei Cantoni il sostegno finanziario a progetti che promuovono lo sviluppo centripeto di qualità è un tema molto attuale, che si orienta su due indirizzi principali tra loro correlati: il sostegno a progetti virtuosi di sviluppo di insediamenti residenziali da una parte e il sostegno alla qualità degli spazi pubblici dall'altro.

Il Canton Berna ha promosso tra il 2007 e il 2012 dei concorsi per la promozione di poli di sviluppo residenziali (pôles de développement "logement"). L'ultima edizione ha visto la partecipazione di dieci comuni per un totale di dodici progetti, da cui un'apposita giuria ne ha selezionati cinque, premiati con somme che variano da 75'000.- a 200'000.- franchi.

Il Canton Giura sostiene (anche) finanziariamente le operazioni di recupero di abitazioni nei centri storici e nuclei tradizionali.

Su incarico del Governo, il Canton Argovia ha lanciato nel 2012 il progetto "Fokus öffentlicher Raum" (Focus sullo spazio pubblico). Con un credito specifico, il servizio cantonale della pianificazione territoriale sostiene i comuni nella promozione della qualità dello spazio pubblico su tre assi d'azione principali: raccolta e diffusione di buoni esempi; coinvolgimento e sensibilizzazione della popolazione; realizzazione di progetti pilota.

Il Canton Neuchâtel prevede misure di promozione e sensibilizzazione e dispone di una "commissione per gli spazi pubblici e la mobilità" che ha il compito di stimolare la qualità e la vitalità degli spazi pubblici, incoraggiando l'organizzazione di concorsi di architettura e mandati di studio in parallelo. La commissione può anche organizzare un premio

cantonale biennale a favore di progetti virtuosi di riqualificazione dello spazio pubblico e di moderazione del traffico.

Il Canton Vaud si è dotato nel 1997 di una “Commissione degli spazi pubblici”, la cui missione principale è di consigliare comuni e terzi nei loro progetti di concezione degli spazi pubblici. La commissione è composta da esperti esterni e da funzionari cantonali.

Questa sintesi, non esaustiva, mostra come il sostegno cantonale alla qualità insediativa e allo sviluppo centripeto sia un tema ormai entrato a far parte dell’agenda di diversi Cantoni.

III. In Ticino per ora non vi sono sostegni specifici alla promozione dello sviluppo centripeto di qualità nei termini proposti dalla mozione.

Le proposte di modifiche del Piano direttore messe in consultazione prevedono aiuti finanziari ai comuni per l’elaborazione di un “Programma d’azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità” (aiuti stimati in 4 mio. di fr.; vedere capitolo 9.3 del Rapporto esplicativo). Non si tratta in questo caso di sostegno a progetti concreti – come quelli oggetto della mozione – bensì all’elaborazione di masterplan nei quali ancorare le strategie di sviluppo comunali riguardanti gli insediamenti e gli spazi liberi da successivamente tradurre in aggiornamenti dei PR.

Il Cantone Ticino ha regolato dal 2015 la questione del prelievo del contributo di plusvalore quale compensazione per vantaggi rilevanti derivanti da scelte di pianificazione del territorio. La Legge cantonale sullo sviluppo territoriale (LST) prevede che tali contributi siano ripartiti fra il Comune interessato e il Cantone (2/3 al primo e 1/3 al secondo). I proventi sono destinati a misure di sviluppo territoriale qualificate, in particolare interventi di valorizzazione territoriale e del paesaggio, o a indennità d’espropriazione materiale. In prospettiva si tratta indubbiamente di un importante fonte di finanziamento a favore del territorio: per essere operativa essa necessita tuttavia di tempi ancora lunghi. La disponibilità dei crediti, infatti, oltre ad essere legata a modifiche dei piani regolatori, è subordinata all’azione dei privati (il prelievo avviene infatti solo con l’edificazione o la vendita del terreno) e costituisce pertanto un’incognita temporale significativa. In questo senso questa fonte di finanziamento nei prossimi 4 anni non rappresenta un doppio con quanto qui in esame. In ogni caso la situazione potrà, se del caso, essere rivalutata alla fine del quadriennio previsto per l’attuazione di quanto proposto.

IV. La mozione indica in modo preciso cinque ambiti tematici (richiamati nell’introduzione di questo rapporto) da sviluppare attraverso il sostegno di progetti modello. Il Consiglio di Stato li condivide poiché essi si correlano alle sfide territoriali che attendono il nostro Cantone. Gli aspetti organizzativi di dettaglio potranno essere precisati in seguito, nella misura in cui il Parlamento vorrà dar seguito alla mozione.

CONCLUSIONI

Considerato quanto sopra esposto, il Consiglio di Stato esprime la propria condivisione al sostegno finanziario di progetti modello che, per innovazione ed esemplarità, possano fungere da riferimento per lo sviluppo insediativo e per la qualità abitativa, secondo i principi dello sviluppo centripeto ancorati nella Legge federale sulla pianificazione del territorio.

Per questi motivi vi invitiamo a voler accogliere la mozione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione 18 settembre 2017

MOZIONE

Sostegno a progetti-modello per lo sviluppo centripeto di qualità

del 18 settembre 2017

Premessa

Il 1° maggio 2014 sono entrate in vigore le modifiche della Legge federale sulla pianificazione del territorio (comunemente indicate come LPT1) che chiedono ai Cantoni di prendere misure per frenare la dispersione degli insediamenti sul territorio e per sostenere lo sviluppo insediativo centripeto di qualità attraverso l'adattamento dei loro Piani direttori (PD).

In base al messaggio n. 6975 approvato dal Gran Consiglio il 17 gennaio 2015 i lavori di adattamento del PD del Cantone Ticino sono iniziati nel 2015 e si trovano attualmente in fase di pubblica consultazione fino al 19 ottobre 2017. Gli stessi prevedono che i fabbisogni insediativi della futura evoluzione della popolazione e dei posti di lavoro del Cantone vengano indirizzati principalmente nei luoghi strategici ben allacciati al trasporto pubblico e ben serviti da servizi e commerci, incrementando gli spazi liberi verdi e pubblici e la qualità del costruito, sfruttando le riserve edificabili esistenti. Gli adattamenti del PD sono consultabili sul sito Pubblicazioni recenti - Piano direttore (DT) - Repubblica e Cantone Ticino.

I Comuni sono chiamati ad avere un ruolo di primo piano nell'applicazione del PD in consultazione, attraverso una verifica dello stato del loro territorio e del loro Piano regolatore (PR) dal punto di vista qualitativo (impostazione degli insediamenti, degli spazi liberi, dei contenuti) e quantitativo (conformità delle riserve edificatorie al fabbisogno entro 15 anni, art. 15 LPT), nonché l'elaborazione di una visione comunale a lungo termine di sviluppo territoriale, coerente con il modello territoriale cantonale e le misure proposte dagli adattamenti del PD.

In futuro si profila dunque, da parte del Cantone e dei Comuni, un'attenzione e un impegno importanti nella gestione dell'evoluzione insediativa, adottando strategie, politiche, misure e provvedimenti affinché il territorio sia utilizzato con efficacia e qualità, a favore della popolazione, dell'economia e della protezione della natura e del paesaggio.

Obiettivi

Questo impegno merita di essere sostenuto da parte delle Autorità cantonali attraverso contributi finanziari mirati a interventi esemplari che permettano di mostrare la via da seguire per applicare il PD e migliorare la qualità dello sviluppo territoriale del nostro Cantone (progetti modello).

Si tratta di un modo di procedere che la Confederazione adotta già da 15 anni circa a livello federale, prevedendo finanziamenti quadriennali per progetti a scala di Comune e di quartiere a favore di uno sviluppo sostenibile del territorio (informazioni sul sito Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio).

Nel dibattito pubblico che si è sviluppato a livello nazionale sull'applicazione della LPT1 (vedere in particolare i diversi seminari organizzati dall'associazione ASPAN, www.aspan.ch, e ultimamente dal Politecnico federale di Zurigo, www.innenentwicklung.ethz.ch) è emersa con decisione la necessità e l'urgenza di mostrare, divulgare e sostenere esempi di best practices (buoni esempi) che mostrino concretamente cosa s'intende con "insediamenti concentrati di qualità" e quali ne sono i benefici per i Comuni, i proprietari dei terreni, gli investitori e in generale per la comunità.

Destinatari e oggetto del sostegno finanziario

Come detto sopra, i Comuni e le Città sono i primi responsabili dell'applicazione della LPT1 e del PD adattato, anche in virtù della forte autonomia comunale che la legislazione elvetica offre in materia di pianificazione del territorio. Sono quindi in primo luogo loro i destinatari del sostegno

finanziario. Ciò non toglie che si possa anche prendere in considerazione l'aiuto a cordate che compongono interessi pubblici (comunali e cantonali) e privati (proprietari, investitori, imprenditori).

Gli ambiti tematici prioritari da sviluppare attraverso il sostegno finanziario di progetti modello sono quelli promossi dalla LPT1 e il PD in consultazione ovvero:

- a. la valorizzazione, la riqualifica, la messa in rete e l'incremento di spazi verdi e fruibili pubblicamente all'interno degli insediamenti;
- b. il rinnovamento urbanistico di quartieri trascurati, inclusa l'individuazione degli elementi che ne alimentano l'identità e la vitalità;
- c. la mescolanza sociale, generazionale e funzionale dei quartieri;
- d. la mobilitazione delle riserve edificatorie esistenti e ubicate in luoghi strategici da densificare ai sensi del PD;
- e. la ricalibrazione delle quantità edificatorie fra quartieri che sono adatti ad un incremento edilizio e quartieri che si prestano per contro a un "contenimento".

Importante è sottolineare che destinatari e oggetto del sostegno finanziario devono essere Comuni e progetti rappresentativi di tutti gli spazi funzionali del Cantone - i centri e il suburbano degli agglomerati, il periurbano, nonché il retroterra e la montagna - perché si può e si deve fare sviluppo insediativo centripeto su tutto il territorio cantonale nel rispetto delle diverse sue caratteristiche e vocazioni.

Importo e programma

Si propone un importo di 4 mio fr. per un periodo-quadro di quattro anni alla fine del quale il Consiglio di Stato stabilirà un bilancio all'indirizzo del Gran Consiglio per verificare l'opportunità di ripetere l'esperienza.

Questo importo è complementare:

- alla proposta di incentivi finanziari cantonali per l'elaborazione del Programma d'azione comunale previsto dalle modifiche del PD in consultazione (approssimativamente 4 mio fr., vedere capitolo 9.3 del Rapporto esplicativo);
- alle eventuali future entrate legate al prelievo del plus valore per vantaggi pianificatori ai sensi degli artt. 92 -101 della Legge cantonale sullo sviluppo territoriale Lst.

Dettagli organizzativi

Si demanda al Consiglio di Stato la redazione di una direttiva che fissi nel dettaglio obiettivi, criteri, destinatari e temi oggetto del sostegno finanziario, in base ai contenuti della presente mozione.

Ivo Durisch e Nicola Pini