

TESTO DELL'INTERROGAZIONE

(INTERPELLANZA trasformata in interrogazione - vedi art. 97 cpv. 3 LGC/CdS)

L'ARE “bacchetta” il Cantone sulla pianificazione. Cosa succede ora?

Lavori commissionali e parlamentari di approvazione delle schede R1 R6 R10 del piano direttore cantonale

La revisione delle schede R1 R6 R10 del piano regolatore cantonale è stata posta in consultazione dal Consiglio di Stato nel luglio 2018. Nel dicembre 2018 lo stesso ha redatto il Messaggio all'indirizzo del Gran Consiglio con il quale sottoponeva l'evasione dei vari ricorsi inoltrati e l'accettazione della revisione proposta. I lavori commissionali e parlamentari hanno seguito un lungo e laborioso iter che si è protratto su un certo lasso di tempo a causa verosimilmente del cambio di legislatura da una parte e dell'elevato numero dei ricorsi interposti dall'altra. In questo lasso di tempo e più precisamente a fine maggio 2020 l'Ufficio federale di statistica ha pubblicato i nuovi scenari demografici nell'orizzonte 2020-2050 prevedendo per il Canton Ticino quale scenario di riferimento addirittura una diminuzione della popolazione, mentre per lo scenario alto un aumento decisamente più contenuto rispetto alle statistiche utilizzate dal Consiglio di Stato per calcolare il fabbisogno di unità abitative e il dimensionamento delle riserve edificabili.

Nei suoi lavori, la Commissione ambiente territorio ed energia (CATE) non ha ritenuto di dover considerare questo importante cambiamento nell'evoluzione demografica del cantone e propose nel suo rapporto datato 31 maggio 2021 delle considerazioni che si fondavano sulle vecchie statistiche mostranti un'importante crescita demografica. Oltre a questa scelta, la CATE – rispetto a ciò che il Consiglio di Stato aveva proposto nella sua revisione – scelse di modificare al rialzo i tassi di computabilità delle riserve di terreni liberi e sotto-sfruttati (Allegato 1 scheda R6), di proporre termini meno stringenti per la compensazione di nuovi azzonamenti (Allegato 1 scheda R6), di assegnare deroghe per i Comuni e di modificare tendenzialmente al rialzo il consumo di SUL per tipo di unità insediativa che incide sul calcolo della contenibilità (Allegato 2 scheda R6).

Il rapporto commissionale con tali non irrilevanti modifiche venne sottoposto al Gran Consiglio ticinese in procedura scritta nella sessione del giugno 2021 e venne approvato dalla sua maggioranza, bocciando degli emendamenti che miravano ad avere dei paletti più stringenti in particolare sul calcolo del dimensionamento delle riserve edificabili e sulla tempistica delle compensazioni di nuovi azzonamenti.

Rapporto d'esame dell'ARE con l'approvazione condizionata della revisione schede R1 R6 R10 di PD

Il 19 ottobre 2022 scorso, il Consiglio federale (CF) ha comunicato la tanto attesa approvazione della revisione delle schede R1, R6, R10 del Piano direttore (PD) cantonale ([Piano direttore del Cantone Ticino Approvazione del Consiglio federale del 19.10.2022, Rapporto d'esame \(1\).pdf](#)). Tale approvazione è però stata condizionata a numerose modifiche delle sopraccitate schede con sostanziali riorientamenti di concetti fondamentali che reggono la pianificazione territoriale cantonale e che possiamo riassumere in questi termini:

1. Il fabbisogno in Unità insediative all'orizzonte dei 15 anni non si calcola in base ai desideri politico-economici (ovvero a ciò che è “*auspicato*”) bensì in base all'evoluzione demografica prevista (“presumibile”) dalle statistiche preposte per questo calcolo (ovvero UST, subordinatamente USTAT).

- Ciò ha comportato un abbassamento della crescita attesa da 46'000 a 30'000 abitanti tra il 2020 e il 2040 e da 66'000 a 39'000 abitanti tra il 2020 e il 2050. L'incremento di posti di lavoro invece è stato ridotto da 39'000 a 17'000 nel periodo dal 2020 al 2040. Mentre nel periodo tra il 2020 e il 2050 si prevede un incremento di 24'000 posti.
2. Il grado di sfruttamento delle riserve edificatorie cantonali è del 95.6% e non del 99.6%. Siamo perciò in presenza di un maggiore sovradimensionamento delle riserve edificatorie all'orizzonte 2040 a quello ipotizzato dal Consiglio di Stato.
- Ciò significa che il Canton Ticino deve diminuire le riserve edificatorie dezonando fino all'occorrenza del 100% del grado di sfruttamento.
 - Subordinatamente il Canton Ticino deve procedere ad uno sfruttamento più efficace e razionale delle zone edificabili esistenti soprattutto e prioritariamente attraverso la mobilitazione e il riordino delle riserve di terreni sotto-sfruttati.
3. Le zone edificabili in vigore sul suolo cantonale *“non possono essere di principio ampliate e rappresentano il comprensorio insediativo cantonale – pari a 11'203 ha – ai sensi della LPT, riferito al 2050”*.
- Ciò significa che se si procede a nuovi azzonamenti (concessi peraltro solo in casi particolari ben definiti) questi devono essere forzatamente compensati, addirittura, *“in misura maggiore”* rispetto alle dimensioni del nuovo azzonamento, nel caso in cui è necessario diminuire il sovradimensionamento delle riserve edilizie.
4. La compensazione di eventuali nuovi azzonamenti deve avvenire al momento dello stesso e non entro un lasso di 5 anni dallo stesso.
- Ciò significa che non possono essere concessi nuovi azzonamenti senza avere la certezza di compensazione immediata.
5. *Non sono concesse deroghe all'obbligo di misure di salvaguardia della pianificazione*
- *Ciò significa che tutti i comuni devono svolgere il calcolo della contenibilità e proporre eventuali misure per arrivare al corretto dimensionamento delle zone edificabili.*
6. La Confederazione prende soltanto atto degli allegati 1 e 2 della scheda R6, ma non li considera vincolanti. Il Cantone Ticino è tenuto a illustrare, nell'ambito di un rapporto intermedio e per la prima volta entro la fine del 2023, il modo in cui soddisfa i requisiti di cui all'articolo 15 capoverso 1 LPT.
- Ciò significa, interpretazione quantomeno comunque da verificare, che i criteri fissati negli allegati 1 e 2 per la determinazione del dimensionamento delle zone edificabili non possono essere considerati a priori validi, ma devono reggere ad un ulteriore vaglio dell'ARE chiesto entro la fine del 2023.

Considerazioni degli interpellanti

Dagli elementi sopra presentati appare evidente che la Commissione ambiente territorio ed energia ha voluto intraprendere la strada della “minore resistenza”, ignorando coscientemente un cambiamento sostanziale come quello del prospettato calo demografico o quantomeno lo scenario di una assai più ridotta crescita demografica rispetto agli scenari precedenti. È chiaro che la diminuzione del fabbisogno di unità insediative causato da una minore crescita demografica porta il conseguente aumento del sovradimensionamento delle attuali riserve edificatorie.

È molto verosimile dunque, che per la paura di affrontare le necessarie riduzioni di tali riserve attraverso dezonamenti e diminuzioni di indici edificatori, la CATE abbia scelto volutamente di mantenere i vecchi scenari demografici e nel contempo di modificare quei parametri che reggono il calcolo della contenibilità.

Ebbene, l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) ha ricordato al Canton Ticino che “dura lex sed lex” e che l'obiettivo della Legge sulla pianificazione del territorio – ovvero proteggere il territorio – non può essere eluso.

Pertanto si tratta di capire ora quali conseguenze avranno le modifiche imposte con l'accettazione della revisione del piano direttore cantonale. Particolarmente delicata e criptica risulta essere la posizione dell'ARE sui criteri per il calcolo di fabbisogno e riserve edificatorie fissati negli allegati 1 e 2 della scheda R6. Infatti l'ARE scrive che *“la Confederazione prende soltanto atto dell'allegato della scheda R6 sul dimensionamento delle zone edificabili (cfr. cap. 4.2 lett. c del Piano direttore),*

ma non lo considera vincolante” e aggiunge inoltre che *“il Cantone Ticino è tenuto a illustrare, nell’ambito di un rapporto intermedio e per la prima volta entro la fine del 2023, il modo in cui soddisfa i requisiti di cui all’articolo 15 capoverso 1 LPT”*. Cosa ciò voglia dire, non è così facile stabilirlo. Significa che la Confederazione può non accettare il calcolo di fabbisogno e contenibilità svolto dai comuni sulla base dei criteri decisi dal Gran Consiglio? Ricordiamo che il Consiglio di Stato aveva fissato nella sua revisione della scheda R6 criteri più stringenti e che questi sono poi stati allentati dalla CATE e dal Gran Consiglio per i motivi sopra descritti. In fondo come l’ARE ha cassato la scelta del Gran Consiglio di utilizzare scenari demografici più generosi, potrebbe anche farlo per la concessione di criteri più generosi nel calcolo del fabbisogno e della contenibilità dei PR.

Questa non è proprio una domanda irrilevante per i Comuni che si troveranno a dover fare detti calcoli, così come non è irrilevante per il Cantone che si troverà a dover giustificare tali scelte nel rapporto richiesto dall’ARE.

Gli interpellanti pertanto chiedono:

1. L’ARE potrebbe cassare la scelta del Gran Consiglio di allentare i criteri di contenibilità e il calcolo del fabbisogno considerando il tentativo un’elusione della LPT?
2. In generale, quali ricadute il Consiglio di Stato pensa possano avere le decisioni dell’ARE sulla pianificazione cantonale e comunale?
3. Sulla base del sovradimensionamento rilevato dalla Confederazione, è possibile fare una stima dell’ampiezza delle riserve edificatorie che dovranno essere ridotte attraverso dezonamenti e/o riduzione di indici edificatori?
4. Non teme il Consiglio di Stato che vi possa essere nei prossimi anni un incremento anomalo del consumo di territorio per anticipare possibili dezonamenti di terreni edificabili liberi oppure possibili riduzioni di indici edificatori nei terreni sotto-sfruttati? In caso affermativo, come pensa di agire? Per evitare l’assalto alla diligenza non ritiene che si debba fare un uso maggiore delle zone di pianificazione fintanto che i piani regolatori comunali saranno stati adattati?
5. È sicuro il Consiglio di Stato che i criteri fissati negli allegati 1 e 2 della scheda R6 possano essere accettati dall’ARE quali criteri plausibili per il calcolo di fabbisogno e contenibilità dai PR, in modo che i Comuni non debbano ritrovarsi in un futuro a dover rifare i calcoli?
6. Non ritiene il Consiglio di Stato necessario contattare l’ARE prima che i Comuni inizino il calcolo del loro fabbisogno e della contenibilità dei propri PR, per comprendere se i criteri fissati dal Gran Consiglio possano essere accettati e a quali condizioni oppure se debbano essere applicati criteri più stringenti?
7. Considerato che saranno necessari dezonamenti più ampi, come ritiene di procedere il Consiglio di Stato con il fondo di compensazione? Non ritiene che si debba dotarlo di mezzi finanziari maggiori?
8. Che effetti hanno i calcoli demografici scelti come riferimento dall’ARE sui differenti piani di agglomerato per quanto riguarda gli insediamenti?
9. Dai pianificatori giungono segnali a volte preoccupanti. Non pare che vi siano risorse sufficienti, in termini di unità lavorative e mezzi finanziari, per far fronte all’immane lavoro che attende Cantoni e Comuni. Il Consiglio di Stato condivide questa percezione e in caso affermativo come intende far fronte a questa urgenza?

Marco Noi

Bourgoin - Buzzi - Crivelli-Barella - Stephani