



Dicastero:

## Sistemazione del territorio

Messaggio Municipale:

**No. 1587**

Oggetto:

### **Richiesta di un credito di CHF 170'000.00**

per l'elaborazione del compendio delle  
zone edificabili e l'allestimento del  
Programma d'azione comunale (PAC)



Messaggio municipale no. 1587

**Richiesta di un credito di fr. 170'000.- per l'elaborazione del compendio delle zone edificabili e l'allestimento del Programma d'azione comunale (PAC)**

---

Gentile signora Presidente del Consiglio Comunale,

Gentili Signore, Egregi Signori Consiglieri Comunali,

il Municipio vi sottopone per esame e approvazione la richiesta di un credito di fr. 170'000.- per l'elaborazione del compendio delle zone edificabili e l'allestimento del Programma d'azione comunale (PAC).

L'Esecutivo si é trovato nell'obbligo di rispondere a quanto richiesto dopo l'approvazione da parte del Consiglio federale a fine 2022 della scheda PD-R6 e di conseguenza anche alle sollecitazioni del Consiglio comunale che non avrebbe più approvato modifiche di PR (vedi PPSM) senza sapere la situazione del nostro Comune in rapporto alle nuove modifiche legislative, in particolare a riguardo del compendio nelle nostre zone edificabili. In seguito, il Municipio con RM 2781/2023, sulla base delle informazioni raccolte da parte degli specialisti, ha dato avvio ai lavori per il tramite di un credito per delega (60'000.- Fr.) come previsto dal nostro regolamento comunale. Purtroppo, alla luce degli sviluppi e del protrarsi della procedura l'esecutivo ha deciso di rivedere la decisione e sottoporre al legislativo la richiesta del suddetto credito in quanto il credito per delega é stato superato dalle fatture già saldate. Di seguito sono riportate le tempistiche e illustrate le tappe già portate a compimento.

### **Introduzione**

Il 3 marzo 2013 l'elettorato elvetico ha approvato la revisione della legge sulla pianificazione del territorio (LPT). Il Consiglio federale ha posto in vigore le nuove disposizioni legali il 1° maggio 2014 unitamente alla revisione dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio (OPT). Entro cinque anni i Cantoni erano tenuti ad adattare i propri piani direttori alle disposizioni della LPT riveduta.

Nell'ottobre 2022 il Consiglio federale approva l'adattamento del Piano direttore del Cantone Ticino. Le zone edificabili del Cantone Ticino sono più estese di quanto



presumibilmente necessario in base alla crescita demografica stimata per i prossimi 15 anni. Per tale motivo, i Comuni ticinesi devono rivedere le proprie zone edificabili e, all'occorrenza, ridurle in occasione della revisione della pianificazione locale. È un principio stabilito dal Cantone nel suo Piano direttore che il Consiglio federale ha ulteriormente precisato nella sua seduta del 19 ottobre 2022 approvando il Piano direttore del Cantone Ticino.

La scheda R6 Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili<sup>1)</sup>, insieme alle schede R1 Modello territoriale cantonale ed R10 Qualità degli insediamenti, compone l'insieme degli indirizzi, delle misure e dei compiti del Piano direttore che attua i disposti della Legge federale sulla pianificazione del territorio, entrati in vigore il 1° maggio 2014 (LPT1) a seguito della votazione popolare del 3 marzo 2013, finalizzati a contenere l'estensione degli insediamenti, a migliorare la qualità del tessuto costruito e a favorire un'edificazione concentrata. Queste tre schede sono state adottate originariamente nell'ambito della revisione 2009, prevedendo già diversi principi in linea con la LPT1 che sono stati precisati e resi più incisivi ai sensi dei nuovi dettami federali. Il loro adattamento è stato oggetto di ricorsi al Gran Consiglio evasi nel 2021 ed ha sollevato un ampio dibattito pubblico su strategie, modalità e responsabilità nel governo delle trasformazioni territoriali. In questo dibattito un ruolo centrale lo hanno ricoperto i temi delle modalità d'attuazione dello sviluppo insediativo centripeto di qualità e le conseguenze sulla gestione e la conformazione delle zone edificabili nei Piani regolatori, temi che si ritrovano nella scheda R6 fin dal nuovo titolo (quello precedente era Sviluppo e contenibilità del PR) e nella riformulazione dei suoi contenuti originari.

In primo luogo, la scheda fornisce gli indirizzi per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità. Si tratta essenzialmente di concentrare popolazione e posti di lavoro in luoghi strategici ben allacciati al trasporto pubblico e dotati di servizi per la popolazione e l'economia, preservare dall'ulteriore edificazione i luoghi sensibili dal profilo paesaggistico e naturalistico, impostare il recupero e la trasformazione del tessuto costruito su una rete di spazi liberi pubblici e naturali, sostenendo soluzioni insediative che privilegiano gli spostamenti lenti e la vicinanza di attività attraverso la mescolanza funzionale, sociale e generazionale. È importante sottolineare che lo sviluppo insediativo centripeto va perseguito da ogni Comune, in base alle sue caratteristiche. Significato, obiettivi e modalità dello sviluppo insediativo centripeto sono illustrati nel sito [www.ti.ch/sviluppo-centripeto](http://www.ti.ch/sviluppo-centripeto).

La scheda sancisce in seguito il disposto secondo il quale le zone edificabili esistenti vanno sfruttate più efficacemente di quanto fatto fino ad ora, senza ampliarle. Eccezionalmente



nuove zone edificabili possono essere delimitate per insediamenti d'interesse pubblico cantonali e sovracomunali, prevedendo un corrispettivo compenso.

Tutti i Comuni devono verificare il dimensionamento delle zone edificabili secondo il metodo descritto negli allegati della scheda, fornendo la tabella della contenibilità e il compendio dello stato dell'urbanizzazione. Essi devono poi adeguare i Piani regolatori, integrandovi l'impostazione urbanistica sviluppata nell'ambito del loro Programma d'azione comunale per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità (PAC) e ricalibrando le potenzialità edificatorie a favore dei luoghi strategici in base al fabbisogno all'orizzonte dei 15 anni, tenendo conto delle prognosi di sviluppo territoriale per spazio funzionale formulate nelle schede R/M2 Agglomerato del Locarnese, R/M3 Agglomerato del Luganese, R/M4 Agglomerato del Bellinzonese e R/M5 Agglomerato del Mendrisiotto.

Con l'entrata in vigore della Scheda R6 ogni nuova variante pianificatoria in procedura ordinaria e revisione dei PR, che incide in maniera significativa sul dimensionamento del PR e sull'assetto del territorio insediativo va accompagnata dal PAC.

Per sostenere i Comuni nei loro compiti, il Dipartimento del territorio ha preparato la Linea guida sul PAC (disponibile al sito citato sopra) e il Parlamento ha stanziato un credito di 4 milioni di franchi per partecipare ai costi a carico dei Comuni per il suo allestimento. Un altro credito di 5 milioni di franchi è stato invece deciso e destinato a co-finanziare gli indennizzi per eventuali diminuzioni delle possibilità edificatorie, derivanti dalla ricalibrazione delle zone edificabili nell'ambito dell'adeguamento dei Piani regolatori

<sup>1)</sup> estratto Scheda di Piano direttore R6

## **Dimensionamento delle zone edificabili**

### Base legale, necessità e procedimento

In base alla LPT, art. 15 cpv. 1, i PR devono essere correttamente dimensionati per accogliere lo sviluppo prevedibile per i 15 anni a venire. Secondo i disposti della scheda R6 del PD, i Comuni hanno il compito di accertare lo stato dello sfruttamento delle zone edificabili e verificare il dimensionamento.

Nell'ambito di procedure relative ad importanti varianti di PR, il Dipartimento del Territorio (DT) ha già avuto modo di segnalare che entrerà nel merito solo se contemporaneamente tali verifiche e stime saranno disponibili nei formati richiesti. Al fine di conoscere il



dimensionamento del PR è necessario procedere dapprima con l'allestimento del compendio sullo stato dell'urbanizzazione.

Il compendio distingue i terreni edificabili liberi, da quelli già edificati o edificati solo in parte. Con ciò si determinano quindi le riserve di zona edificabile secondo il PR in vigore. In seguito, sulla base di una serie di parametri urbanistici e statistici, sarà possibile allestire la stima della contenibilità di queste riserve, in termini di unità insediative, a loro volta composte da abitanti e posti di lavoro. L'esito che ne deriva è il risultato di una procedura metodologia codificata e univoca.

Infine, le riserve verranno messe a confronto con la stima della crescita della popolazione e dei posti di lavoro sull'arco dei prossimi 15 anni, determinando se riserve e fabbisogno sono adeguatamente proporzionate. Si definisce insomma se vi è esubero o ammanco di zona edificabile, rispettivamente residenziale e per posti di lavoro.

Il dimensionamento a 15 anni delle zone edificabili in vigore è determinato rapportando i dati di crescita delle unità insediative auspiccate all'orizzonte di 15 anni con le riserve della zona edificabile ragionevolmente sfruttabili nello stesso orizzonte temporale. I due dati devono essere congruenti: se la contenibilità delle riserve supera quanto ragionevolmente necessario, presentando delle riserve edificatorie eccessive, il piano regolatore è sovradimensionato. Se le riserve superano del 20% quanto ragionevolmente necessario, vanno adottate le misure di salvaguardia della pianificazione per poi ridurre le potenzialità edilizie esistenti. Lo schema successivo sintetizza i principi con cui calcolare il dimensionamento delle zone edificabili dei PR a 15 anni.

Lo schema successivo sintetizza i principi con cui calcolare il dimensionamento delle zone edificabili dei PR a 15 anni:

$$\text{Dimensionamento del PR orizzonte 15 anni} = \frac{\text{Contenibilità delle riserve edificabili orizzonte di 15 anni}}{\text{Crescita auspicata di UI orizzonte di 15 anni}}$$

Per quanto concerne gli aspetti procedurali, si ricorda che la verifica del dimensionamento delle zone edificabili (tabella della contenibilità e compendio dello stato dell'urbanizzazione) vanno trasmessi al Cantone entro 2 anni dall'entrata in vigore della scheda R6, per verifica della plausibilità.



## **Programma d'azione comunale (PAC)**

Il Programma d'azione comunale per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità (PAC) è lo strumento pianificatorio strategico richiesto ai Comuni dalla scheda R6 del Piano direttore cantonale (PD), serve a definire con chiarezza e pragmatismo le linee direttrici su cui fondare lo sviluppo e la valorizzazione del territorio comunale attraverso obiettivi quantitativi e qualitativi da perseguire nei prossimi decenni.

Le strategie di sviluppo territoriale servono a coniugare le scelte del Municipio su tematiche ambientali, sociali ed economiche e a verificarne la compatibilità con la pianificazione di ordine superiore, il PAC è dunque lo strumento pianificatorio con cui il Municipio definisce lo sviluppo che intende perseguire, ed è anche il quadro entro cui mettere a sistema le singole scelte.

Il presupposto necessario per la sua elaborazione è la verifica del dimensionamento delle zone edificabili (contenibilità e compendio) ai sensi della scheda R6 del Piano direttore.

Il PAC va allestito entro 2 anni dalla ricezione della conferma della plausibilità del dimensionamento del Piano Regolatore. Con l'entrata in vigore della scheda R6 ogni nuova variante pianificatoria in procedura ordinaria o revisione dei PR che incide in maniera significativa sul dimensionamento del PR e sull'assetto del territorio insediativo va accompagnata dal programma d'azione comunale.

La procedura di adattamento dei PR, in base al programma d'azione comunale, dovrà concludersi al più tardi:

- entro 3 anni dalla ricezione della conferma della plausibilità del dimensionamento del PR per i Comuni nei quali le zone centrali, abitative e miste per i prossimi 15 anni sono sovradimensionate più del 5%;
- entro 5 anni dalla ricezione della conferma della plausibilità del dimensionamento del PR per i Comuni nei quali le zone centrali, abitative e miste per i prossimi 15 anni sono sovradimensionate tra lo 0 e il 5%;
- entro 8 anni dalla ricezione della conferma della plausibilità del dimensionamento del PR per tutti gli altri Comuni.



Il PAC si presenta nella forma di rapporto scritto accompagnato da piani che illustrano le analisi, le strategie e le azioni, redatti a scale adeguate ai temi. Il PAC è quindi strutturato in tre parti:

- **analisi:** si delinea una mappatura degli elementi che costituiscono il tessuto insediativo del Comune e delle opportunità, rispettivamente dei rischi o criticità, rispetto all'obiettivo di uno sviluppo insediativo centripeto di qualità;
- **strategie:** si individuano gli ambiti e gli elementi chiave su cui intervenire (maglia degli spazi pubblici, delle mobilità lenta e delle aree verdi, luoghi strategici, luoghi sensibili), per raggiungere obiettivi e mettere in pratica misure e azioni per uno sviluppo insediativo concentrato e di qualità;
- **azioni:** si illustrano in maniera concreta i provvedimenti, gli strumenti e le azioni necessari, nonché la loro programmazione.

### **Partecipazione del Cantone ai costi del Programma d'azione comunale (PAC)**

Ad accompagnare la già citata scheda R6 del PD, vi era anche il Messaggio 7551 del Consiglio di Stato, del 27 giugno 2018, che propone un credito di fr. 4 milioni di franchi per finanziare una partecipazione cantonale all'allestimento dei PAC comunali. Il Consiglio di Stato stima di finanziare circa il 30% di ogni PAC, tenuto conto della forza finanziaria dei singoli comuni, dell'estensione del territorio (in particolare quello insediato, nonché dal grado d'importanza strategica delle problematiche territoriali comunali. Il 13 marzo 2019, il Gran Consiglio ha accolto il Messaggio.

### **Specificità per il nostro Comune**

Il Municipio, dopo una prima valutazione, ha deciso di avviare da subito i lavori incaricando dapprima l'Ufficio Tecnico per una verifica dello stato del comparto edificato e successivamente allestire una serie di scenari ponderando più fattori quali il costruito, l'edificato negli ultimi 10 anni e una proiezione delle probabili edificazioni. Lavoro eseguito



comparando e incrociando una serie di bancati dati tra cui elenco domande di costruzione / elenco costruzioni con abitabilità / elenco banca dati controllo abitanti, nonché la banca dati del Registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA). Inoltre, individuare eventuali comparti che, per morfologia e/o vincoli pianificatori, condizionano e limitano di fatto l'edificabilità.

Di seguito vengono riassunti in breve i passi intrapresi:

- luglio 2023, in collaborazione con lo studio TBF+Partner AG in qualità di supporto alla committenza, si è deciso di incaricare Studi Associati SA – Lugano per la verifica del dimensionamento delle zone edificabili PD-R6 e lo studio Galfetti Mauro – Viganello per l'allestimento del Programma d'azione comunale (PAC);
- dicembre 2023, consegnato prima valutazione della verifica del dimensionamento delle zone edificabili. Preso atto del primo documento il Municipio ha richiesto un approfondimento delle aree edificate in relazione alla banca dati UTC/REA;
- novembre 2023, consegnato primo rapporto del Programma d'azione comunale, contenente delle analisi e strategie pianificatorie. Strumento che il Municipio ha deciso di tenere in sospeso in attesa dell'esito della verifica del dimensionamento delle zone edificabili;
- gennaio 2024, consegnato secondo rapporto complementare con scenari edificatori per la riduzione delle riserve edificabili. Anche in questo caso il Municipio ha richiesto una serie di approfondimenti con l'obiettivo di ottimizzare i dati finali;
- febbraio 2024, incontro di coordinamento e chiarificatori con rappresentanti e Capi uffici del Cantone TI;
- aprile 2024, consegnato documento con ulteriori approfondimenti per il calcolo delle riserve edificabili;
- luglio 2024, incontro di coordinamento e affinamento con rappresentanti e Capi ufficio del Cantone TI;
- settembre 2024, il Municipio ha inviato, sottoforma di geodati, i dati raccolti ed è in attesa di ricevere da parte dei competenti Uffici cantonali indicazioni e verifiche.

L'intento del Municipio, con l'avvio delle prime verifiche era di gestire la procedura per il tramite di un conto per delega ma in considerazione degli sviluppi e del protrarsi della





procedura, ponderata la situazione, ha deciso di richiedere al Consiglio comunale l'approvazione di un relativo credito che includa l'importo fino ad oggi anticipato pari fr. 94'352.10 (cto. 790.5290.025).

Pertanto, sottopone il presente messaggio per la richiesta del credito di Fr. 170'000.- che prevede i seguenti costi (+/-10%):

• supporto al committente e coordinamento	Fr.	48'000.00
• verifica dimensionamento zone edificabili	Fr.	33'000.00
• programma d'azione comunale (PAC)	Fr.	38'000.00
• misure di salvaguardia pianificazione	Fr.	23'000.00
• supporto giuridico	<u>Fr.</u>	<u>10'000.00</u>
Totale parziale	Fr.	152'000.00
Partecipazione UTC (3% ca.)	Fr.	5'000.00
IVA 8.1%	Fr.	12'717.00
Arrotondamenti	<u>Fr.</u>	<u>283.00</u>
<u>Totale</u>	<u>Fr.</u>	<u>170'000.00</u>

### **Aspetti procedurali e formali**

Preavviso commissionale: l'esame del Messaggio compete alla Commissione della Gestione e alla Commissione dell'edilizia e Piano Regolatore (articolo 68 LOC e art. 26 e 27 ROC).

Collisione di interesse: Il Municipio ricorda ai membri del Consiglio Comunale che chi dovesse trovarsi in una situazione di collisione di interesse (articoli 32, 64 e 83 LOC) non può prendere parte alla discussione e al voto durante la seduta di CC e in sede di esame commissionale non potrà presenziare nel momento in cui la Commissione affronterà l'esame di questo MM. Si invitano quindi tutti i Consiglieri comunali che si trovano in una situazione di collisione di interesse ad applicare quanto indicato sopra.



Quoziente di voto: per l'approvazione delle spese di investimento è necessaria la maggioranza assoluta dei membri che compongono il Consiglio comunale (almeno 16 voti affermativi).

Referendum facoltativo: la decisione del Consiglio comunale sottostà al referendum facoltativo (articolo 75 LOC).

Sulla base delle considerazioni sopra esposte si invita il Consiglio comunale a voler

**risolvere:**

1. È approvato un credito di Fr. 170'000.00 per l'elaborazione del compendio delle zone edificabili e l'allestimento del Programma d'azione comunale (PAC).

Il credito è iscritto ad un nuovo conto investimenti del Comune.

2. Il credito è ritenuto valido all'indice del costo della vita al 1° agosto 2024, rivalutato di conseguenza alla data di esecuzione dei lavori;

Ai sensi dell'art. 13 cpv. 3 LOC, è fissato un termine di tre anni decorrente dall'assunzione di valore di cosa giudicata dalla presente risoluzione entro il quale il credito richiesto decade se non verrà utilizzato.

Con ossequio

Per il Municipio:

Il Sindaco

D. Vignuta

Il Segretario

D. Galli

Approvato con risoluzione municipale no. 413 del 16.09.2024