



# PERCHÉ LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO?

Il primo titolo di questa esposizione era: «Perché la pianificazione del territorio?» Sì, perché? Perché la pianificazione del territorio può fare molto a favore di una Svizzera vivibile, bella e competitiva.

**Cosa può offrire?** Può conservare paesaggi intatti. Può proteggere dallo sviluppo insediativo disordinato. Può salvaguardare e migliorare i sistemi di trasporto efficienti, limitare i percorsi e le colonne e quindi far risparmiare tempo ed energia. Può indirizzare lo sviluppo degli insediamenti verso zone già urbanizzate e quindi tenere bassi e finan-

ziariamente sopportabili i costi per la costruzione di strade, canalizzazioni, condotte dell'acqua potabile ed elettrodotti. Può creare condizioni favorevoli affinché i proprietari di terreni e le amministrazioni pubbliche costruiscano assieme degli insediamenti attrattivi e con un'alta qualità di vita. Può adoperarsi per una collaborazione che vada oltre i confini comunali, cantonali e nazionali, sempre a favore del bene della popolazione. E può anche proteggere dai pericoli naturali. **Qualcuno ha ancora un «perché» da porre?** La pianificazione del territorio può tutto ciò, per questo è nata **l'idea spazio territorio!**

## 1 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO SALVAGUARDA IL PAESAGGIO

La pianificazione del territorio definisce le regole dell'organizzazione territoriale. Per poterle mettere in pratica sono necessari degli strumenti efficaci, come ad esempio la possibilità di limitare le superfici edificabili o addirittura di spostare delle zone edificabili da un luogo all'altro. Il paesaggio deve restare libero da edifici.

Nell'Altopiano svizzero la gran parte della superficie aperta è stata edificata. Il paesaggio non è solo fonte di gioia e rigenerazione ma rappresenta anche la base della nostra produzione alimentare, è lo spazio vitale di animali e piante, ci garantisce aria e acqua pulita. Per vivere abbiamo bisogno del paesaggio aperto.

Il principio di separazione tra superfici edificabili e non edificabili è uno dei fondamenti della pianificazione del territorio. Molti Comuni reclamano nuove zone edificabili sebbene un quarto delle zone edificabili in Svizzera sia ancora libero. Una parte di queste parcelle edificabili vengono tesaurizzate mentre un'altra si trova in luoghi dove non c'è richiesta. Altre riserve per nuove superfici abitative e lavorative sono in zone già edificate. Non sono quindi necessarie nuove zone edificabili, ma piuttosto un nuovo ordinamento e uno sfruttamento efficiente di quelle esistenti.

Obiettivi della pianificazione del territorio sono la protezione del paesaggio e la riqualifica degli insediamenti esistenti in modo da offrire a noi e alle generazioni future la massima qualità di vita, grazie ad un'ottima organizzazione e ad un'alta capacità di funzionamento. Non si tratta di costruire una Svizzera nuova ma di riorganizzare gli insediamenti già esistenti. Lo sviluppo insediativo disordinato diventa sviluppo compatto grazie alla pianificazione del territorio.

**Il 15-25% delle riserve edificatorie fuori dalle aree già densamente edificate si trovano nei Cantoni di Basilea Campagna, Svitto e San Gallo, ma non sono disponibili perché i proprietari non sono interessati all'edificazione o alla vendita delle superfici.**

**7'000 nuove abitazioni sono state costruite in Svizzera fuori dalle zone edificabili tra il 1990 e il 2005.**

## 2 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO TUTELA LE RISORSE NATURALI

Obiettivo della pianificazione del territorio è di indirizzare la crescita immobiliare verso le città e gli agglomerati esistenti, al fine di risparmiare terreno, energia e costi delle infrastrutture.

Il suolo è una risorsa dall'enorme valore, è un bene raro e limitato. Ma negli ultimi decenni ne abbiamo sprecato così tanto come se fosse un bene rinnovabile. Se gestiamo il terreno in modo non oculato e costruiamo degli insediamenti sempre più vasti, avremo bisogno di più strade, più canalizzazioni e più condotte per l'acqua potabile e i costi per queste infrastrutture disperse sul territorio saranno più alti. Un ulteriore sviluppo delle infrastrutture per i trasporti non è finanziariamente sopportabile. È quindi necessario che risorse quali il suolo, le finanze pubbliche, l'energia e le materia prime vengano impiegate in modo efficiente e sostenibile.

È necessario coordinare meglio lo sviluppo degli insediamenti e la costruzione delle infrastrutture. Sono indispensabili insediamenti compatti in aree ben urbanizzate, con abitazioni a più piani che non siano sparse su vaste superfici. Lo sviluppo insediativo centripeto può essere raggiunto grazie alla densificazione in terreni poco sfruttati, alla chiusura degli spazi vuoti e allo sfruttamento o alla riqualifica delle aree dismesse. Occorre evitare un'ulteriore trasformazione dei centri rurali in Comuni dormitorio, perché ciò comporta un grande spreco di territorio, altro traffico e un'infrastruttura dispersa e costosa. Abbiamo bisogno di zone edificabili al posto giusto, cioè in luoghi ben serviti dai trasporti pubblici.

**135 m<sup>2</sup> è la superficie edificabile che in media una persona necessita in città; nei comuni rurali invece essa aumenta a 482 m<sup>2</sup>.**

**20 Mia. di franchi sono necessari ogni anno per conservare e rinnovare le infrastrutture tecniche esistenti (trasporti, approvvigionamento, smaltimento, opere di protezione). Questa somma è pari al costo della trasversale ferroviaria alpina Alptransit. Ogni anno un'Alptransit nuova!**



### 3 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO PREVIENE LE COLONNE

**La pianificazione del territorio provvede a insediamenti compatti, dove i tragitti verso i negozi, le scuole, le infrastrutture del tempo libero e i posti di lavoro sono corti. Grazie alla densificazione degli insediamenti attorno alle fermate dei trasporti pubblici, la pianificazione del territorio riduce il traffico privato motorizzato.**

Negli ultimi decenni abbiamo costruito in prevalenza degli insediamenti che ci obbligano a spostamenti sempre più lunghi e numerosi, molti dei quali percorsi in automobile. La scomparsa del negozio di quartiere ci obbliga ad esempio a spostarci fino al centro commerciale. Le conseguenze sono l'aumento del volume del traffico, più pendolari, code, superfici desolate adibite a parcheggi e un grande consumo di territorio. Obiettivo della pianificazione del territorio è di permettere la realizzazione di insediamenti sufficientemente compatti in modo da conservare i negozi di quartiere. Così anche il cinema, i centri sportivi e i posti di lavoro potranno essere raggiunti comodamente a piedi, in bicicletta o con i trasporti pubblici.

Gli insediamenti del futuro sono gli insediamenti compatti. Essi, infatti, riducono i tragitti che devono essere compiuti giornalmente. Solamente quando un numero sufficiente di persone abita attorno alle fermate dei trasporti pubblici è possibile assicurarne un buon utilizzo e un buon finanziamento. È così che si riduce l'ulteriore crescita del traffico motorizzato privato, con i suoi effetti negativi quali l'inquinamento fonico, quello atmosferico e il grande consumo energetico. La crescita della popolazione e dei posti di lavoro deve essere indirizzata verso gli insediamenti già esistenti e i luoghi ben serviti con i trasporti pubblici.

**162 centri commerciali esistevano nel 2011 in Svizzera – la maggior parte fuori dagli insediamenti. Più di 30 sono attualmente pianificati.**

**Il 62% degli spostamenti per gli acquisti avviene in automobile, se nel raggio di 300 m attorno all'abitazione non esiste nessun negozio. Solo il 20%, se esiste un negozio nel raggio di 300 m.**

### 4 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO PROTEGGE DAI PERICOLI NATURALI

**Grazie alla pianificazione del territorio è possibile prevenire i danni dovuti alle forze della natura. Infatti, essa indica dove è sicuro costruire e dove invece, per motivi di sicurezza, non si dovrebbe edificare. La pianificazione del territorio protegge la popolazione, gli edifici e gli impianti.**

Inondazioni, frane, caduta di massi, valanghe; è a causa di questi eventi che in Svizzera la foresta è protetta dalla legge dal 1876. Essa ha fornito il suo importante contributo alla protezione degli insediamenti e delle infrastrutture. Da generazioni in Svizzera si investe molto denaro nelle opere di protezione: ripari valangari, argini di protezione contro le

piene o reti contro la caduta di massi. Ma queste opere non possono certo garantire la protezione assoluta.

La pianificazione del territorio dirotta lo sviluppo degli insediamenti in modo che nelle zone di pericolo non vengano costruiti edifici e impianti nuovi. Con le carte dei pericoli i Cantoni indicano dove esistono dei pericoli naturali e definiscono delle limitazioni dell'utilizzazione, persino il divieto di costruzione. Esiste quindi la garanzia che si costruisca solo in luoghi sicuri. A lungo termine il numero degli oggetti minacciati viene così ridotto. Grazie alla pianificazione del territorio viene riservato più spazio a fiumi e torrenti così da creare delle aree di espansione. Questi provvedimenti diventano sempre più importanti in quanto i cambiamenti climatici comporteranno delle piene sempre più frequenti e di intensità maggiore. La pianificazione del territorio garantisce da decenni che lo sfruttamento del territorio non comprometta la protezione delle acque e l'approvvigionamento in acqua potabile.

**6 persone hanno perso la vita durante la piena del 2005 che ha provocato danni per un totale di 3 miliardi di franchi. 500 km di ripari valangari permanenti e 150 km di ripari valangari temporanei proteggono gli insediamenti e le vie di comunicazione in Svizzera.**

### 5 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO CREA QUALITÀ DI VITA

**La pianificazione del territorio ha il compito di permettere a tutte le persone di vivere in insediamenti decorosi. Questo obiettivo può essere raggiunto solo se l'ente pubblico e i committenti privati si assumono insieme la responsabilità del contesto residenziale e si prendono cura della cultura della costruzione.**

Per vivere si cerca un'abitazione a prezzi accessibili, luminosa e ben equipaggiata. È però anche importante il contesto residenziale in cui la casa si trova. Vorremmo che il quartiere fosse poco rumoroso, con poco traffico, che ci fossero molto verde e spazi pubblici dove incontrare altre persone, vorremmo recarci velocemente sul posto di lavoro, a fare la spesa, a scuola e tornare dal cinema a tarda ora con i mezzi di trasporto pubblico.

Si ottengono insediamenti in cui è bello vivere solo quando tutti e tre questi aspetti – edificio, collegamento con i trasporti e struttura dei dintorni – corrispondono ai nostri bisogni. La creazione di questi insediamenti richiede che anche i proprietari privati e i committenti si assumano la responsabilità per la struttura degli spazi pubblici – strade, piazze, spazi verdi – e ragionino oltre i confini del proprio terreno.

La definizione delle zone edificabili e la costruzione delle infrastrutture portano ad un aumento del valore e a maggiori entrate per i proprietari dei terreni. La sistemazione di strade e piazze e un buon collegamento con i trasporti pubblici richiede molto denaro all'ente pubblico. Giustizia significa che in futuro non devono essere solo i proprietari ad approfittare e l'ente pubblico a pagare: una parte di questo valore aggiunto va impiegata per l'arredo urbano dei quartieri e per indennizzare i dezonamenti.

**Il 26% della popolazione avrà nel 2035 più di 65 anni. Le persone anziane necessitano nel contesto residenziale in cui vivono di spazi ricreativi, di negozi raggiungibili anche a piedi e di possibilità di incontro con le giovani generazioni.**

**Il 15% della popolazione ha oggi meno di 15 anni. Gli spazi pubblici sono importanti per la qualità di vita dei bambini;**

**essi, infatti, hanno bisogno di giocare, muoversi e confrontarsi con i loro coetanei.**

### 6 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO VA OLTRE I CONFINI

**È compito della pianificazione del territorio incentivare Cantoni e Comuni ad agire assieme e in modo solidale per sviluppare uno spazio di vita comune. La pianificazione di insediamenti e paesaggi non deve assolutamente fermarsi ai confini istituzionali!**

Sempre più spesso durante la nostra giornata varchiamo i confini di diversi Comuni. Per lavorare andiamo in un'altra città, ci rechiamo nel centro commerciale del Comune vicino o passiamo il nostro tempo libero oltre i confini cantonali. Frequentemente gli insediamenti di due Comuni vicini si sviluppano in un unico insediamento. Questi cambiamenti richiedono notevoli sforzi a tutti coloro che si occupano dell'organizzazione del territorio.

Diversi compiti sono e restano di competenza di Cantoni e Comuni, ma sono sempre di più le sfide che possono essere affrontate con successo solo lavorando in stretta collaborazione oltre i confini comunali, cantonali e anche nazionali. Pianificare oltre i confini permette di trovare soluzioni condivise sull'organizzazione del territorio, aiuta ad esempio a risolvere problemi legati ai trasporti o serve a collegare e valorizzare delle zone ricreative. Ci sono delle soluzioni che nessun partner potrebbe adottare da solo. Il compito della pianificazione del territorio è di armonizzare tutte le attività d'incidenza territoriale tra Confederazione, Cantoni e Comuni, mettendo a disposizione le competenze, l'esperienza e gli strumenti necessari.

La ricerca di soluzioni comuni stimola la comprensione reciproca, permette di sfruttare le sinergie e permette di salvaguardare i propri interessi. La pianificazione del territorio crea coesione.

**Il 75% della popolazione in Svizzera vive nello «spazio urbano». Esso si compone di 50 agglomerati con in totale circa 1000 Comuni e 5 città di grandi dimensioni. 2'495 Comuni all'inizio del 2012. Nel 1990 erano ancora 3'021.**

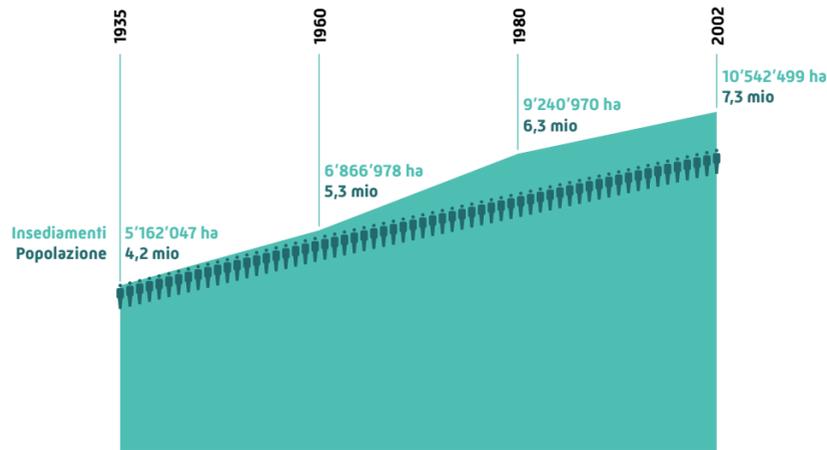
### 7 LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO CONCERNE TUTTI NOI!

**Tutti noi, con i nostri comportamenti influenziamo il territorio. Siamo noi a decidere dove abitare, come spostarci e dove trascorrere il tempo libero. Tutto ciò ha degli effetti sullo spazio. La pianificazione del territorio è quindi nelle nostre mani. È un processo democratico e partecipativo.**

Abitiamo, lavoriamo, andiamo al cinema. Ci rechiamo in montagna e voliamo al mare. Decidiamo di utilizzare o meno una determinata infrastruttura. Con queste attività e queste scelte ciascuno di noi ha quotidianamente un influsso sulla configurazione del territorio. Tutti noi siamo attori sul territorio. Il nostro fabbisogno di superficie è in continua crescita.

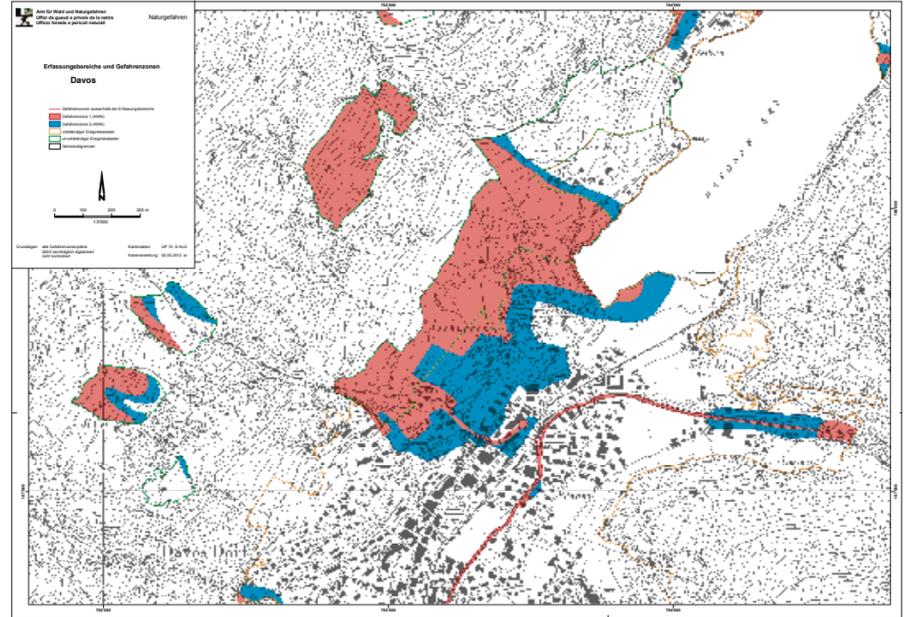
1

Crescita degli insediamenti e della popolazione



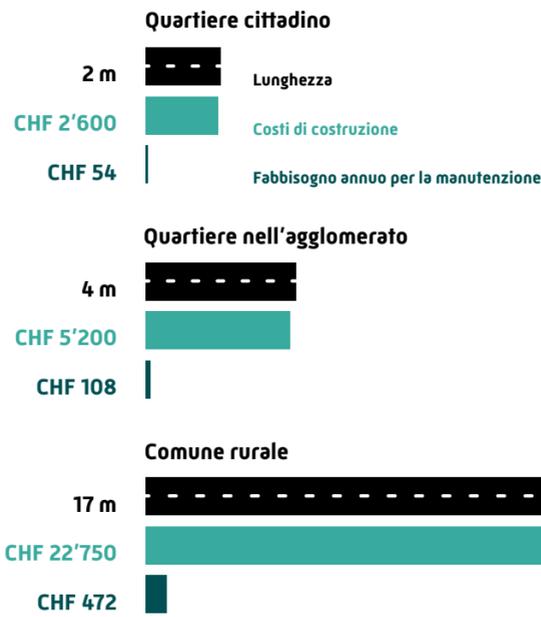
4

Carta dei pericoli Davos



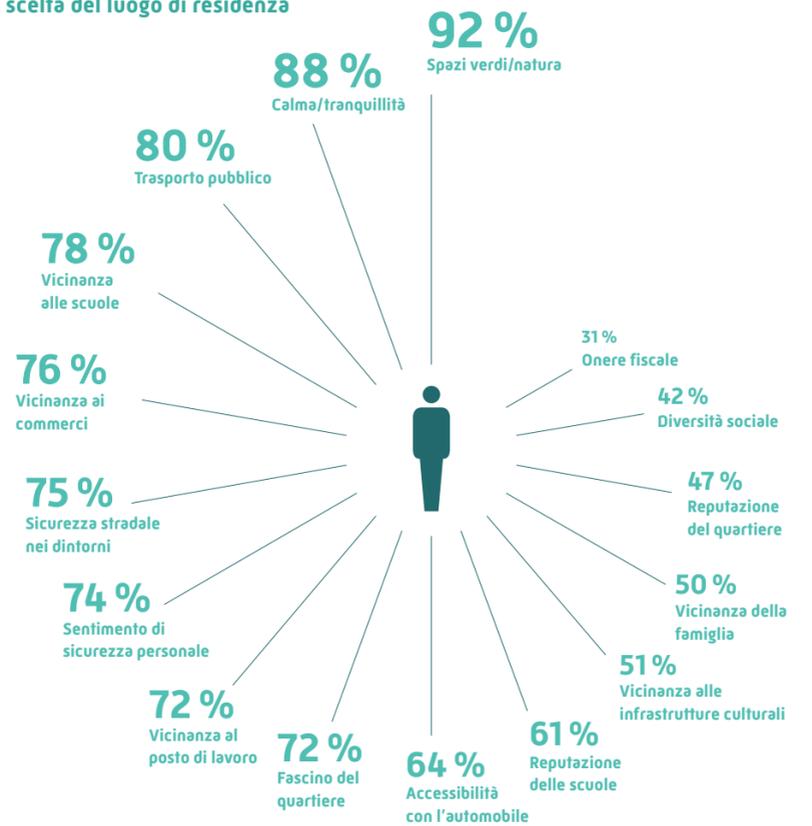
2

Strada comunale necessaria in media per ogni abitante



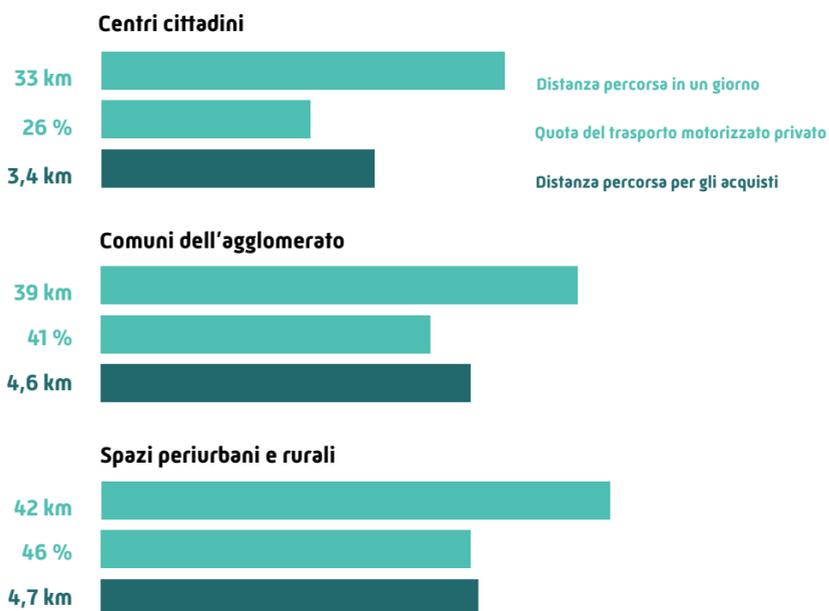
5

Criteri di scelta del luogo di residenza



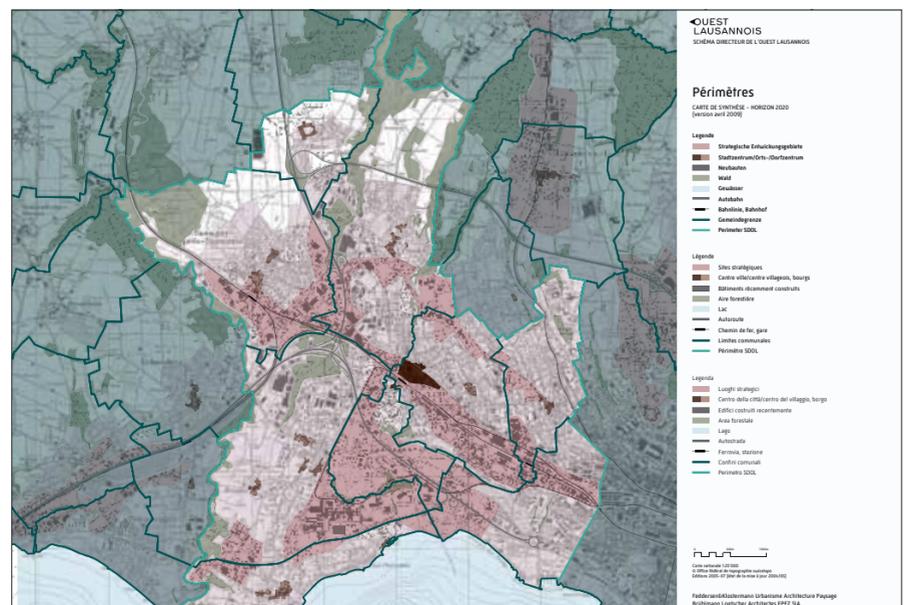
3

Comportamento nel traffico a dipendenza del luogo di abitazione



6

Losanna Ovest una pianificazione oltre i confini



7

Abitazione per quattro persone nel 1929

63 m<sup>2</sup>



Abitazione per due persone nel 2010

102 m<sup>2</sup>



Con la pianificazione del territorio, Confederazione, Cantoni e Comuni definiscono delle regole relative alla struttura del territorio. Si tratta di prevedere un certo coordinamento delle attività con incidenza territoriale, di trovare dei compromessi tra diversi tipi di utilizzazione del territorio al fine di ridurre i conflitti. Queste regole sono vincolanti sia per le pubbliche amministrazioni, sia per i proprietari privati. Infatti, il nostro territorio è un bene pubblico.

Grazie alla democrazia diretta, i cittadini, in quanto aventi diritto di voto, possono contribuire alla definizione delle regole e della struttura del territorio. La pianificazione del territorio è un processo democratico e partecipativo. Ciò significa che le autorità incaricate della pianificazione devono informare la popolazione in merito alla pianificazione prevista, coinvolgendola in questo processo. La procedura di consultazione pubblica si rivolge a tutte le persone toccate dalla pianificazione, non solo agli aventi diritto di voto.

L'86% di tutti i tragitti per gli acquisti o del tempo libero vengono percorsi in automobile.

L'80% in più di energia primaria viene consumata negli insediamenti periferici mal serviti dai trasporti pubblici, in confronto a quella consumata negli insediamenti centrali e ben serviti dai trasporti pubblici.

# UNA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO EFFICACE NECESSITA DI STRUMENTI EFFICACI

È necessario porre un freno alla continua erosione di terreno non edificato, causata dallo sviluppo insediativo disordinato. È solo grazie a strumenti adatti che la pianificazione del territorio potrà adempiere al mandato conferitole dalla legge, relativo ad una politica di utilizzazione sostenibile del territorio. Al momento i seguenti temi sono parte della discussione politica.

**Limitazione delle zone edificabili.** Il principio di separazione tra zone edificabili e zone non edificabili è un obbligo della pianificazione del territorio, sancito dal 1980 dalla Legge sulla pianificazione del territorio. Negli ultimi trent'anni però le zone edificabili in Svizzera hanno continuato ad estendersi. È quindi necessaria una nuova base legale che permetta di ridurre le zone edificabili sovradimensionate e consentire nuovi azzonamenti solo a condizioni molto limitate.

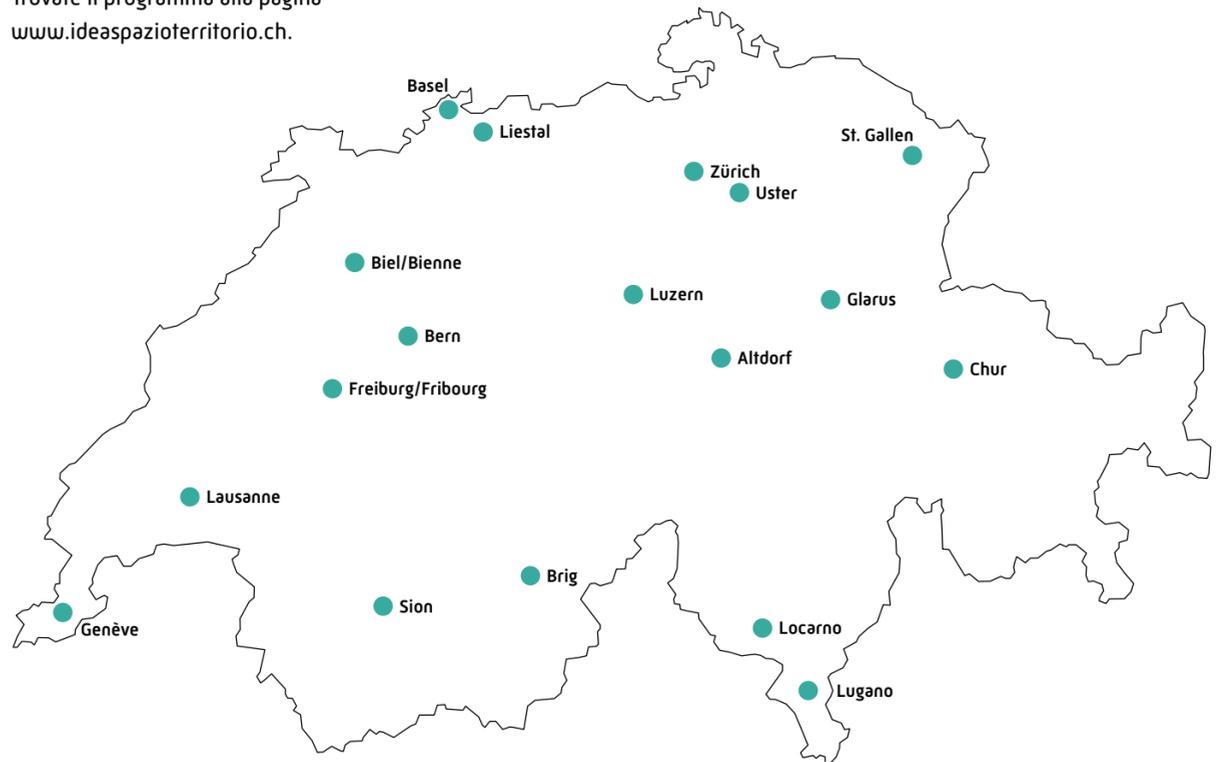
**Gestione territoriale.** La Svizzera dispone di sufficienti zone edificabili, ma malgrado ciò molti Comuni ne vorrebbero di nuove. Molte superfici edificabili non ancora edificate si trovano in luoghi dove non c'è richiesta o dove non esistono

trasporti pubblici performanti. Altre parcelle ben urbanizzate, invece, non sono disponibili perché vengono tesaurizzate dai proprietari. È in questi casi che bisogna introdurre degli strumenti di gestione territoriale: con l'obbligo a costruire per combattere la tesaurizzazione di terreno edificabile, con una maggiore densità di sfruttamento per meglio sfruttare le zone edificabili, con il trasferimento di zone edificabili invece di sfruttare nuovo terreno (dezonamenti in zone agricole in compenso di azzonamenti in zone edificabili).

**Prelevamento del plusvalore.** Con la pianificazione (creazione e spostamento delle zone edificabili) e con la costruzione di infrastrutture (ferrovia, strade, condutture, ecc.) l'amministrazione pubblica crea un plusvalore per singoli proprietari di terreni, senza ricevere da loro niente in cambio. È quindi necessario prelevare almeno una parte di questo plusvalore. Grazie a queste entrate le amministrazioni pubbliche hanno la possibilità di risarcire per i dezonamenti, ampliare e conservare le infrastrutture e creare o rivalutare degli spazi liberi a disposizione della collettività.

## LE DIVERSE POSTAZIONI DELL'ESPOSIZIONE 2012

Trovate il programma alla pagina [www.ideaspazioterritorio.ch](http://www.ideaspazioterritorio.ch).



### COLOPHON

**Organizzatori**  
Politecnico federale di Zurigo ETHZ, Società svizzera degli ingegneri e degli architetti SIA

**Ideazione**  
Martina Koll-Schretzenmayr, Rudolf Schilling

**Comitato consultivo**  
Hans-Georg Bächtold, Fabio Giacomazzi, Sabine Jaquet, Peter Keller, Rudolf Schilling, Urs Steiger

**Coordinamento, organizzazione**  
Martina Koll-Schretzenmayr (ETHZ), Thomas Noack (SIA)

**Programma d'accompagnamento**  
Thomas Noack

**Testi**  
Martina Koll-Schretzenmayr, Rudolf Schilling

**Progetto grafico**  
Denise Grandjean, Vanessa Savaré, Driven GmbH, Zurigo

**Tipografia**  
Neue Zürcher Zeitung AG NZZ Print, Zurigo

**Tiratura**  
5'000 esemplari  
© 2012

### INDICAZIONI DELLE FONTI PER LE FIGURE

1 Jaeger, Schwick, Berfiller & Kienast: Landschaftszielsiedlung Schweiz. NFP 54. Zürich 2008.

2 Schalcher et al.: Was kostet das Bauwerk Schweiz in Zukunft und wer bezahlt dafür? NFP 54. Zürich 2011.

3 BFS/OFS/UST: Mobilität in der Schweiz. Ergebnisse des Mikrozensus 2005 zum Verkehrsverhalten. Neuchâtel 2007. T 7.3.

4 Erfassungsbereiche und Gefahrenzonen Davos, Amt für Wald und Naturgefahren Kanton Graubünden, 2012.

5 Pattaroni, Thomas & Kaufmann: Habitat urbain durable pour les familles. PNR 54. Lausanne 2009. Fig. 5.

6 SODL

7 Röntgenhof, Zürich, 1929. Siedlung Frohheim, Zürich 2012 (EM2N/Müller Sigrüst).

