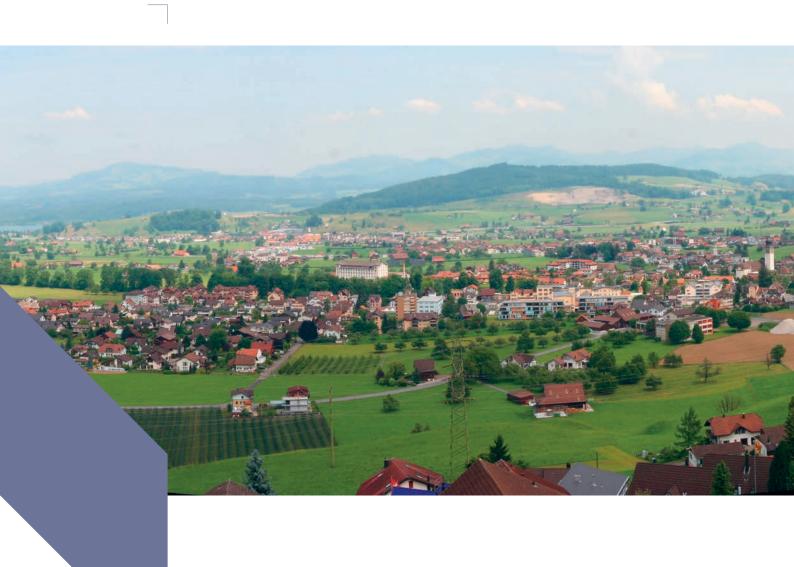


Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE

PROGETTI MODELLO SVILUPPO SOSTENIBILE DEGLI INSEDIAMENTI

# POTENZIALI DI UTILIZZAZIONE PER UNO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI



## **IMPRESSUM**

#### **Editore**

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

#### **Documentazione**

Martin Eggenberger, Planteam S AG, Soletta Christine Bopp, Planteam S AG, Lucerna

#### Coordinamento e redazione

Maria-Pia Gennaio Franscini, sezione Territori rurali e paesaggio, ARE Olivia Grimm, sezione Territori rurali e paesaggio, ARE

## Realizzazione grafica

Ideentität GmbH, Berna Andrej Marffy – Visuelle Gestaltung, Berna Grundsatz, Berna

## Immagine di copertina

Obermarch (Canton Svitto) – paesaggio e insediamento Foto: Timon Furrer, PF Zurigo

Se non diversamente specificato, le fotografie e le immagini sono state fornite dai responsabili dei progetti modello.

#### **Traduzione**

Agata Vetterli, Ginevra

#### **Produzione**

Rudolf Menzi, Comunicazione ARE

## Citazione

Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (ed.):
Progetti modello «Sviluppo sostenibile degli insediamenti»:
Potenziali di utilizzazione per uno sviluppo centripeto degli insediamenti. Berna, 2013.

#### Distribuzione

UFCL, Vendita di pubblicazioni federali, 3003 Berna www.bundespublikationen.ch N. di ordinazione: 812.098.i

In versione elettronica: www.progettimodello.ch

La pubblicazione è disponibile anche in tedesco e francese.

## **PREFAZIONE**

La pressione sui nostri spazi vitali è sempre più forte. La popolazione aumenta, e le sue esigenze in materia di utilizzazione dello spazio restano elevate. Consumiamo una quantità sempre maggiore di risorse, con conseguenze negative sulla qualità degli insediamenti e del paesaggio. Investiamo mezzi sempre più imponenti nella costruzione e nella manutenzione di infrastrutture. Grandi sfide attendono la Svizzera per quanto riguarda la gestione del proprio territorio, strettamente legate all'evoluzione di settori quali il turismo, l'agricoltura o l'approvvigionamento energetico. Il cammino per raggiungere uno sviluppo sostenibile come quello preconizzato dal «Progetto territoriale Svizzera», tuttavia, è ancora lungo. Per soddisfare questi obiettivi occorrono quindi nuovi approcci, come quelli promossi dalla Confederazione con il programma «Progetti modello per uno sviluppo sostenibile del territorio». Questi progetti, avviati da Comuni o da Cantoni, ma non solo, mettono alla prova nuove strategie e procedure, e ciò in diversi ambiti (politica degli agglomerati, sviluppo degli insediamenti, ricerca di sinergie nelle zone rurali). La messa in pratica permette di avviare processi di apprendimento e di sperimentare nuovi impulsi, fornendo nel contempo ad altri Cantoni e altri Comuni ispirazione e aiuto per la realizzazione dei loro propri progetti.

I progetti modello sono grandi laboratori di applicazione pratica. Mirano non solo a meglio coordinare le politiche settoriali, ma anche a consolidare la collaborazione orizzontale e verticale. Tutte le parti interessate, tanto a livello federale, quanto a livello cantonale, comunale e regionale, devono poter beneficiare delle conoscenze acquisite. Grande importanza è quindi data alla creazione di reti di contatto, per condividere con regolarità le esperienze raccolte.

Dal 2007 al 2011, l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) hanno sostenuto, sotto l'egida dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), 44 progetti modello in tutto il Paese. I progetti sono stati selezionati in base a criteri quali l'innovazione, gli effetti a lungo termine, l'esemplarità delle procedure adottate e il contributo a un miglior coordinamento delle politiche settoriali.

Per rendere accessibili i risultati di queste 44 esperienze, la Confederazione ha pubblicato un riassunto dal titolo «Progetti modello: nuove vie e alleanze per lo sviluppo sostenibile del territorio», al quale si aggiungono, per una prospettiva supplementare, 5 rapporti di approfondimento: «Collaborazione a livello sovraregionale», «Collaborazione regionale nel contesto città-campagna», «Settori strategici degli agglomerati», «Potenziali di utilizzazione per uno sviluppo centripeto degli insediamenti» e «Sistemi di compensazione vantaggi-oneri». Questi testi, di livello scientifico e redatti da esperti scelti dai servizi federali, informano sullo stato della discussione, presentano i risultati raggiunti dai vari progetti e propongono raccomandazioni specifiche.

Le pagine seguenti riassumono e commentano le esperienze e i risultati cui sono giunti i 6 progetti modello dedicati allo sviluppo centripeto degli insediamenti, così da trasmetterne e renderne riutilizzabili le conclusioni e il potenziale di innovazione. Si rivolgono a tutti coloro che si occupano di questo aspetto particolare dello sviluppo territoriale e a chi intende promuovere nuovi progetti (Comuni, istituti di ricerca ecc.), come fonte di informazione per orientare il loro operato, come stimolo e come motivazione. Non da ultimo, si indirizzano ai servizi federali che rifletteranno sullo sviluppo centripeto degli insediamenti, in particolare nella prospettiva di un nuovo ciclo di progetti modello.

## **INDICE**

Prefa	essum zione unto	3	3.2.1	Riconoscere le sfide inedite a livello politico e amministrativo	
1	Introduzione e quadro generale	6	3.2.3	Coinvolgimento dei proprietari	
1.1	Il suolo è una risorsa limitata		3.2.4	Coinvolgimento dell'ente pubblico	
1.2	Progetti modello dedicati all'utilizzazione		3.2.5	Individuare i potenziali di utilizzazione	20
1.2	dei potenziali di sviluppo centripeto	6	0.2.0	teorici e reali	26
1.3	I progetti modello analizzati		3.3	Riassunto di tutte le raccomandazioni	
2	I sei progetti modello		4	Fonti	
2.1	Canton Giura: Porrentruy e Fontenais –		•		00
2.1	Promozione della residenza nei centri storici	8			
2.2	Città di Sciaffusa – Sviluppo sostenibile degli insediamenti in collaborazione con privati		LISTA	DELLE TABELLE	
	proprietari di abitazioni	10	Tabel	la 1	
2.3	Canton Svitto, PF Zurigo – Raum+ Schwyz	10	Riassunto dei progetti modello		
2.0	Riserve di terreno per lo sviluppo		Masse	into dei progetti modello	
	dell'insediamento verso l'interno	12	Tabel	la 2	
2.4	Canton Lucerna, SUP Lucerna (Economia) –			orie di riserve identificate mediante lo	
	Gestione globale delle zone industriali e		_	ento Raum+ Schwyz	12
	commerciali dismesse	15	00.0		
2.5	Regione occidentale di Lucerna –				
	Rifacimento dei centri dei villaggi	18			
2.6	Regione Goms (VS), SUP Lucerna (Economia) –				
	Abitazioni secondarie nella regione del Goms	20			
3	Raccomandazioni per la realizzazione				
	di progetti che mirano a uno sviluppo				
	centripeto degli insediamenti	22			
3.1	Raccomandazioni per la gestione di				
	progetto in generale	22			
3.1.1	Processo cooperativo	22			
3.1.2	Comunicazione e trasparenza				
3.1.3	Flessibilità	22			
3.1.4	Individuare le necessità d'intervento e				
	sviluppare un'idea condivisa da tutti	23			
3.1.5	Individuare i principali interlocutori	23			
3.1.6	Impegno delle persone coinvolte				
3.1.7	Un responsabile per ogni fase	23			
3.2	Raccomandazioni specifiche per lo				
	sviluppo centripeto degli insediamenti	. 24			

## **RIASSUNTO**

La crescita demografica e economica induce un maggior consumo di spazio per l'abitazione, il lavoro, il tempo libero e la mobilità. Il suolo, tuttavia, resta una risorsa limitata. Per contrastare questa tendenza, uno dei principali compiti della pianificazione è garantire un'utilizzazione parsimoniosa del territorio e far sì che gli abitati si sviluppino piuttosto verso l'interno. In tal modo è possibile ostacolare

un'espansione incontrollata e attenuare la pressione subita dal paesaggio e dalle superfici destinate all'agricoltura.

La seguente tabella riassume i progetti modello che hanno affrontato aspetti legati allo sviluppo centripeto degli insediamenti.

## Valorizzando lo spazio abitativo, impedire che i centri storici e i quartieri residenziali si spopolino

Canton Giura: Porrentruy e Fontenais – Promozione della residenza nei centri storici del Giura Tema: Valorizzare lo spazio abitativo nel centro storico

Per contrastarne il progressivo spopolamento, gli edifici del centro storico sono stati adattati alle esigenze abitative attuali.

Città di Sciaffusa: Sviluppo sostenibile degli insediamenti in collaborazione con privati proprietari di abitazioni Tema: Valorizzare quartieri residenziali degli anni Cinquanta e Sessanta

Quartieri residenziali edificati negli anni Cinquanta e Sessanta sono stati adeguati alle nuove esigenze abitative (superficie pro capite, struttura interna dell'appartamento, ambiente circostante ecc.), in collaborazione con i proprietari fondiari (privati, istituzionali e cooperative). Il progetto ha tenuto conto, in ugual misura, di due necessità: conservare il patrimonio esistente, ma anche densificarlo.

#### Precisare i potenziali per uno sviluppo centripeto degli insediamenti

Canton Svitto, PF Zurigo: Raum\* Schwyz – Riserve di terreno per lo sviluppo dell'insediamento verso l'interno

Tema: Precisare le riserve di spazio utilizzabili

Applicando il metodo Raum<sup>+</sup> si è mostrato in che modo, assieme ai Comuni, il Cantone possa localizzare e quantificare le riserve realisticamente sfruttabili.

## Densificare il patrimonio esistente

SUP Lucerna (Economia): Gestione globale delle zone industriali e commerciali dismesse nel Cantone di Lucerna Tema: Densificare trasformando aree industriali dismesse

I casi studiati nella prima fase del progetto hanno mostrato che i cambiamenti di destinazione non falliscono tanto per problemi legati al finanziamento, quanto per altre cause: i compiti sono numerosi ed esigono un coordinamento; manca (almeno così si crede) la prospettiva di una rendita; è difficile cogliere il momento adatto per intervenire; la gestione del progetto e dei vari processi a esso legati esige professionalità. Giunti a queste conclusioni, in luogo del modello inizialmente prefigurato, basato sull'istituzione di un fondo, è stata messa a punto un'altra soluzione che, per la gestione e la valorizzazione delle aree dismesse, prevede un approccio globale.

Regione occidentale di Lucerna: Rifacimento dei centri dei villaggi Tema: Densificare rinnovando i nuclei dei villaggi

Il rifacimento della strada cantonale è stato combinato con una valorizzazione del nucleo. Portare avanti di pari passo questi due tipi di intervento si è rivelato particolarmente difficile. Mediante un concorso e l'acquisto di terreni, tuttavia, è stato possibile costruire un nuovo edificio sostitutivo, di grande importanza per il villaggio.

Regione Goms, SUP Lucerna (Economia): Abitazioni secondarie nella regione del Goms Tema: Densificare sfruttando meglio le abitazioni secondarie

Lo sviluppo centripeto degli insediamenti può assumere anche la forma di uno sfruttamento più intenso delle abitazioni secondarie. In collaborazione con tutti i Comuni del Goms interessati a questa possibilità, è stata elaborata una strategia specifica. Questi strumenti locali hanno poi permesso di accertare le varie esigenze e di giungere così, in un secondo tempo, a una strategia di sviluppo regionale.

## LE CONCLUSIONI PIÙ IMPORTANTI

Come mostrato da questi progetti modello, lo sviluppo centripeto degli insediamenti è un obiettivo che può dare adito alle problematiche più disparate. Per raggiungere una certa efficacia, è pertanto importante trovare soluzioni su misura

per la situazione e il luogo. Secondo il tipo di progetto, anche il tipo di attori coinvolti è diverso: la riuscita dipende in ampia misura dalla loro disponibilità e dal loro impegno.

#### RACCOMANDAZIONI

## RACCOMANDAZIONI PER LA GESTIONE DEL PROGETTO IN GENERALE

- ▶ Un processo cooperativo consente un lavoro più efficace e dà risultati duraturi.
- ▶ Comunicando in modo aperto e trasparente con la popolazione, i proprietari fondiari e gli altri attori coinvolti, l'ente pubblico riesce a instaurare nei suoi interlocutori la fiducia necessaria.
- ► La pianificazione dovrebbe essere flessibile e lasciare spazio a eventuali alternative.
- ▶ È indispensabile sviluppare una coscienza comune del problema e una visione condivisa del progetto.
- ▶ Occorre identificare sin dall'inizio tutti gli attori importanti, così da coinvolgerli tempestivamente.
- È fondamentale la presenza di persone attive e impegnate, che sappiano motivare anche altri a partecipare.
- ▶ Per ogni fase del progetto occorre un responsabile con le necessarie competenze specifiche, che dia un impulso al processo.

## RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

- ▶ Poiché questo tipo di progetto è complesso e richiede un altro approccio rispetto alla semplice «costruzione da zero», occorre un'adeguata preparazione a livello amministrativo e politico.
- ▶ Rivolgersi a un esperto esterno, che funga da coordinatore neutrale e mediatore, e che disponga di un'ottima rete di contatti, può costituire una soluzione promettente.
- ► A questo coordinatore andrebbe attribuito un ruolo di primo piano nel coinvolgimento dei proprietari fondiari.
- ▶ L'organizzazione di progetto deve tener conto delle diverse strutture interne dei proprietari fondiari.
- ▶ Per far sì che i proprietari fondiari aderiscano al progetto, è fondamentale cogliere il momento giusto per entrare in contatto con loro. Mettere a punto un sistema di supervisione delle superfici potenzialmente sviluppabili, ad esempio, permette di avviare tempestivamente le trattative.
- ▶ Per rendere più disponibili al dialogo i proprietari fondiari, si possono proporre incentivi che aumentino il plusvalore di un terreno oppure riducano i costi di investimento.

- ▶ Prima di chiedere a un proprietario fondiario di aderire al progetto, bisognerebbe conoscere la storia e la situazione che lo legano al suo terreno e ai suoi edifici. In tal modo è possibile orientare in modo appropriato la domanda.
- ➤ Secondo il tipo di situazione, può essere opportuno che il Comune stesso intervenga come acquirente dei terreni.
- ▶ In progetti di questo tipo, l'ente pubblico va coinvolto fin dalle prime fasi.
- ▶ Precisare le riserve effettivamente disponibili permette di capire dove sia possibile forzare una dinamica centripeta.
- ▶ Prima di intervenire sulle riserve di spazio esistenti, occorrerebbe verificare perché, fino a quel momento, nelle aree in questione non si è andati oltre un certo indice di utilizzazione. Se questi motivi sono noti sin dalle prime fasi del progetto, si potranno affrontare meglio gli eventuali ostacoli che si presenteranno in corso di realizzazione.
- ▶ Se da un lato occorre favorire lo sviluppo centripeto degli insediamenti, dall'altro è necessario limitare il fenomeno inverso, ossia l'espansione verso l'esterno nelle zone periferiche.

## 1 INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE

## 1.1 | IL SUOLO È UNA RISORSA LIMITATA

La crescita demografica e economica spinge a uno sfruttamento dello spazio sempre maggiore, per l'abitazione, il lavoro, il tempo libero e la mobilità. Il suolo, tuttavia, resta una risorsa limitata. Per contrastare questa tendenza, uno dei principali compiti dello sviluppo territoriale (principio ripreso espressamente nelle nuove disposizioni della legge sulla pianificazione del territorio, adottata anche alla luce dalla palese inefficacia degli strumenti previsti per proteggere il paesaggio e assicurare un ordinamento del territorio duraturo) è garantire un'utilizzazione parsimoniosa del suolo e fare in modo che gli abitati si sviluppino piuttosto verso il loro interno, così da ostacolare un'espansione incontrollata e attenuare la pressione sul paesaggio e la tendenza a occupare le superfici destinate all'agricoltura.

#### 1.2 | PROGETTI MODELLO DEDICATI ALL'UTILIZZAZIONE DEI POTENZIALI DI SVILUPPO CENTRIPETO

Per promuovere un'utilizzazione parsimoniosa del suolo, l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) ha avviato 16 progetti modello dedicati allo sviluppo sostenibile degli insediamenti, così da incoraggiare l'innovazione a nivelo locale, regionale e cantonale. In questo rapporto sono

riassunte le conclusioni alle quali sono giunti i 6 progetti modello che si sono occupati, in particolare, dello sviluppo centripeto, in modo da renderle accessibili a chiunque si interessi di questa problematica.

## «Sviluppo centripeto degli insediamenti»: di che cosa si tratta?

In questo rapporto, lo sviluppo centripeto degli insediamenti è considerato in termini sia qualitativi sia quantitativi. Quantitativi, quando l'obiettivo è sfruttare in modo più efficace le zone già edificate, ad esempio aumentando la capacità di accogliere abitanti o posti di lavoro. Qualitativi quando si tratta, ad esempio, di ottimizzare le vie di accesso a un quartiere o di valorizzare spazi pubblici.

## 1.3 | I PROGETTI MODELLO ANALIZZATI

In questo rapporto sono analizzati i progetti modello che si sono occupati di sviluppo centripeto degli insediamenti. Le spiegazioni e le raccomandazioni intendono proporre sugge-

rimenti e orientamenti alle istanze interessate a promuovere in modo mirato questo obiettivo dell'ordinamento territoriale. La seguente tabella riassume i punti essenziali dei sei progetti.

Tabella 1

## Riassunto dei progetti modello

Valorizzando lo spazio abitativo, i	npedire che i centri storici e i quartieri residenziali si spopolino		
Canton Giura: Porrentruy e Fontenais –	Tema: Valorizzare lo spazio abitativo nel centro storico		
Promozione della residenza nei centri storici del Giura	Per contrastarne il progressivo spopolamento, gli edifici del centro storico sono stati adattati alle esigenze abitative attuali.		
Città di Sciaffusa: Sviluppo sostenibile	Tema: Valorizzare quartieri residenziali degli anni Cinquanta e Sessanta		
degli insediamenti in collaborazione con privati proprietari di abitazioni	Quartieri residenziali edificati negli anni Cinquanta e Sessanta sono stati adeguati alle nuove esigenze abitative (superficie pro capite, struttura interna dell'appartamento, ambiente circostante ecc.), in collaborazione con i proprietari fondiari (privati, istituzionali e cooperative). Il progetto ha tenuto conto, in ugual misura, di due necessità: conservare il patrimonio esistente, ma anche densificarlo.		
Precisare i potenziali per uno svi	luppo centripeto degli insediamenti		
Canton Svitto, PF Zurigo: Raum+ Schwyz –	Tema: Precisare le riserve di spazio utilizzabili		
Riserve di terreno per lo sviluppo dell'insediamento verso l'interno	Applicando il metodo Raum <sup>+</sup> si è mostrato in che modo, assieme ai Comuni, il Cantone possa localizzare e quantificare le riserve realisticamente sfruttabili.		
Densificare il patrimonio esisten	te		
SUP Lucerna (Economia): Gestione	Tema: Densificare trasformando aree industriali dismesse		
globale delle zone industriali e commerciali dismesse nel Cantone di Lucerna	I casi studiati nella prima fase del progetto hanno mostrato che i cambiamenti di destinazione non falliscono tanto per problemi legati al finanziamento, quanto per altre cause: i compiti sono numerosi ed esigono un coordinamento; manca (almeno così si crede) la prospettiva di una rendita; è difficile cogliere il momento adatto per intervenire; la gestione del progetto e dei vari processi a esso legati esige professionalità. Giunti a queste conclusioni, in luogo del modello inizialmente prefigurato, basato sull'istituzione di un fondo, è stata messa a punto un'altra soluzione che, per la gestione e la valorizzazione delle aree dismesse, prevede un approccio globale.		
Regione occidentale di Lucerna: Rifaci-	Tema: Densificare rinnovando i nuclei dei villaggi		
mento dei centri dei villaggi	Il rifacimento della strada cantonale è stato combinato con una valorizzazione del nucleo. Portare avanti di pari passo questi due tipi di intervento si è rivelato particolarmente difficile. Mediante un concorso e l'acquisto di terreni, tuttavia, è stato possibile costruire un nuovo edificio sostitutivo, di grande importanza per il villaggio.		
Regione Goms, SUP Lucerna	Tema: Densificare sfruttando meglio le abitazioni secondarie		
(Economia): Abitazioni secondarie nella regione del Goms	Lo sviluppo centripeto degli insediamenti può assumere anche la forma di uno sfruttamento più intenso delle abitazioni secondarie. In collaborazione con tutti i Comuni del Goms interessati a questa possibilità, è stata elaborata una strategia specifica. Questi strumenti locali hanno poi permesso di accertare le varie esigenze e di giungere così, in un secondo tempo, a una strategia di sviluppo regionale.		

Il 30 ottobre 2012, alla conclusione dei sei progetti modello, l'A-RE ha organizzato un incontro che ha riunito i vari partecipanti.

In questo rapporto sono riassunte le conclusioni cui si è giunti in vari ambiti: rendiconti e rapporti riguardanti i di-

versi progetti, interviste con i promotori, presentazioni e discussioni tenutesi in occasione dell'incontro finale. Il rapporto mostra, inoltre, in che cosa consiste la novità degli approcci e rileva gli aspetti che potrebbero essere trasposti in progetti e situazioni analoghi.

## 2 I SEI PROGETTI MODELLO

## 2.1 | CANTON GIURA: PORRENTRUY E FONTENAIS – PROMOZIONE DELLA RESIDENZA NEI CENTRI STORICI

#### LA SITUAZIONE

Nei Comuni di Porrentruy e Fontenais molti edifici del nucleo storico non corrispondono più agli standard moderni, al punto che si preferiscono abitazioni ai margini di queste località. La rovina e l'abbandono che li caratterizzano, inoltre, rendono inospitali i quartieri del centro.

#### GLI OBIETTIVI

Il progetto intendeva mantenere abitati i nuclei storici e impedire l'esodo verso le case monofamiliari nelle cinture degli insediamenti.

#### L'IDEA E LA SUA REALIZZAZIONE

Nei nuclei storici sono stati promossi interventi di risanamento e rinnovamento, esemplari tanto per la conservazione del patrimonio edilizio, quanto per la qualità di vita e la comodità abitativa che hanno saputo garantire. Gli interventi ai quali fornire un sostegno finanziario sono stati selezionati in base ai seguenti criteri stabiliti preliminarmente:

validità dell'intervento nella sua globalità; fattibilità; rispetto del piano di zona e del piano regolatore; accordo e comunicazione tra i Comuni, i vicini e la persona incaricata della pianificazione; portata dell'intervento, in particolare se riguardava l'intero edificio o solo parti di esso; attenzione per il patrimonio edilizio di importanza storica; qualità delle abitazioni; fasce di popolazione alle quali si rivolge l'offerta abitativa; consumo energetico; rispetto per i bisogni delle persone anziane; qualità dello spazio esterno; collegamenti con il resto dell'agglomerato; commensurabilità dei costi rispetto alle disponibilità finanziarie dei potenziali abitanti.

L'introduzione di incentivi finanziari mirati ha spinto i proprietari a rinnovare edifici ormai inabitabili. I mezzi messi a disposizione dall'ARE hanno coperto i costi dell'organizzazione generale, mentre i fondi per valorizzare gli immobili sono stati stanziati dal Cantone (per una somma complessiva di 199'500 fr. tra il 2009 e il 2012) e dai Comuni (Porrentruy con 270'500 fr. e Fontenais con 49'000 fr.).

Nucleo storico di Porrentruy: un edificio rinnovato



#### L'ORGANIZZAZIONE

Il progetto è stato realizzato sotto l'egida del Cantone, in collaborazione con i Comuni di Porrentruy e Fontenais.

#### I RISULTATI

Fino al 2012 sono stati presentati e valutati 21 interventi, per un totale di circa 70 appartamenti. Finora sono già stati rinnovati 9 edifici, mentre gli altri sono ancora in cantiere. Si sono trovate soluzioni assai disparate, che vanno dalla ristrutturazione di un'abitazione del Settecento, alla conversione in abitazione di una vecchia latteria, da cui sono stati ricavati alcuni appartamenti, alla trasformazione di una vecchia fattoria in casa monofamiliare.

Dopo quattro anni tutti gli interventi realizzati sono stati riassunti e illustrati in un catalogo, a disposizione degli interessati a un'eventuale ristrutturazione.

#### CONCLUSIONI

- ▶ Il progetto ha avuto esiti soddisfacenti poiché i criteri per selezionare gli interventi ai quali offrire un sostegno sono stati stabiliti in anticipo. Tutti i destinatari hanno potuto beneficiare di una consulenza dettagliata durante le diverse fasi dell'operazione.
- ▶ Per garantire che un progetto sia bene accolto e raccolga una vasta adesione, la comunicazione è di capitale importanza. In questo caso è stata dedicata molta cura alla comunicazione con tutte le persone interessate a prendere parte all'operazione.
- ▶ L'incentivo finanziario proposto ai proprietari ha contribuito al processo di valorizzazione.

## 2.2 | CITTÀ DI SCIAFFUSA: SVILUPPO SOSTENIBILE DEGLI INSEDIAMENTI IN COLLABORAZIONE CON PRIVATI PROPRIETARI DI ABITAZIONI

#### LA SITUAZIONE

Costruiti negli anni Cinquanta e Sessanta, alcuni quartieri residenziali di Sciaffusa non hanno più subito, da allora, gli opportuni interventi di valorizzazione, sostanzialmente perché i proprietari dei fondi presentano strutture interne complicate e sono anche poco consapevoli del problema. Ciò impedisce di coinvolgere le istanze decisionali e si ripercuote negativamente sull'immagine della città, o perlomeno di alcune sue parti.

#### **GLI OBIETTIVI**

Il progetto intendeva dapprima individuare gli ostacoli al rinnovamento di questi quartieri e, in un secondo tempo, risanare i vecchi edifici, in collaborazione con i proprietari. Si trattava inoltre di sviluppare strategie e strumenti per rendere queste zone più abitabili e ospitali, e dare loro sufficienti prospettive per il futuro.

## L'IDEA E LA SUA REALIZZAZIONE

Il progetto è stato realizzato in collaborazione con i proprietari dei fondi (privati, istituzioni e cooperative). L'ammi-

nistrazione cittadina ha dapprima preso contatto con loro, invitandoli a un colloquio. Per chi ha mostrato interesse sono poi stati organizzati incontri specifici, nei quali sono stati discussi modalità e interventi concreti. In seguito, chi ha aderito al progetto ha potuto beneficiare, nel corso della realizzazione, di una consulenza specializzata.

Per evitare investimenti inappropriati è stato messo a disposizione, gratuitamente, lo strumento «ImmoCheck», un metodo di diagnosi immobiliare che propone un'analisi di massima e mette in luce i potenziali per ottimizzare, in modo ingegnoso, lo sfruttamento di un edificio. Ai proprietari sono così stati forniti dati concreti, trasparenti e comprensibili, spunti di riflessione e suggerimenti per le fasi di progettazione seguenti. «ImmoCheck» si addice per analizzare beni immobili che contano almeno 3 unità abitative.

#### L'ORGANIZZAZIONE

Il progetto è stato portato avanti da un gruppo di lavoro interdisciplinare, che riuniva esperti dell'amministrazione pubblica.





#### I RISULTATI

Per i fondi selezionati è stato possibile ideare strumenti e soluzioni assai diversi: da un lato una consulenza mirata e efficace per realizzare concreti interventi di valorizzazione e, dall'altro, l'elaborazione comune di piani generali, corredati da elenchi di interventi per l'intero quartiere. In alcuni casi si è persino modificato l'ordinamento territoriale comunale (ad es. ritocchi al piano delle zone). Poiché i problemi presentati da questi quartieri residenziali emergono anche in aree della città tralasciate dal progetto, le soluzioni elaborate potranno tornare utili altrove.

#### CONCLUSIONI

- ▶ Il progetto ha beneficiato di un'ottima pianificazione che ha permesso di definire un obiettivo chiaro da perseguire, condiviso da tutte le parti coinvolte (proprietari e autorità), in modo che fosse possibile evitare ogni tipo di malinteso.
- ▶ I proprietari dei fondi hanno in parte ostacolato l'avanzamento del progetto, poiché sovente avevano già elaborato piani di ristrutturazione a lungo termine per i loro immobili. I

proprietari hanno dovuto rinunciare a questi piani e per convincerli sono state necessarie spiegazioni dettagliate circa la necessità di rivalorizzare il quartiere.

- ► Secondo i partecipanti a questo progetto, sviluppare i quartieri residenziali in base a una dinamica centripeta è una decisione lungimirante, e ciò per numerosi motivi, tra cui:
  - ▶ l'orientamento centripeto è d'aiuto e garantisce il pieno sfruttamento delle infrastrutture esistenti;
  - ▶ malgrado i difetti e i problemi, la popolazione si identifica fortemente con questi quartieri, per i quali prova una grande familiarità;
  - ▶ poiché le aree non edificate, quelle abbandonate o gli immobili da riconvertire sono già ottimamente allacciati, i costi degli interventi possono essere facilmente contenuti; senza dimenticare che, dal punto di vista urbanistico e funzionale, questi quartieri sono già ottimamente inseriti nel tessuto urbano.

## 2.3 | CANTON SVITTO, PF ZURIGO: RAUM<sup>+</sup> SCHWYZ – RISERVE DI TERRENO PER LO SVILUPPO DELL'INSEDIAMENTO VERSO L'INTERNO

#### LA SITUAZIONE

In margine al rapporto preliminare per l'adeguamento del piano direttore cantonale svittese (2006), la Confederazione aveva chiesto al Cantone di precisare le sue intenzioni per quanto riguardava, in particolare, l'utilizzazione delle riserve interne destinate agli insediamenti. Per rispondere, le autorità hanno dovuto individuare le zone che presentano un effettivo potenziale per lo sviluppo centripeto.

#### **GLI OBIETTIVI**

Il progetto intendeva rilevare tutte le superfici insediative così da ottenere una panoramica completa, sull'intero territorio cantonale, delle riserve complessive destinabili allo sviluppo delle zone abitate, in modo da permetterne una gestione differenziata.

#### L'IDEA E LA SUA REALIZZAZIONE

Applicando lo strumento Raum\*, che dà molta importanza alla cooperazione con chi vive e lavora sul posto, sono state repertoriate le superfici che potrebbero essere destinate all'insediamento. Nei 30 Comuni del Cantone sono stati eseguiti rilevamenti a tappeto per tracciare il quadro complessivo delle riserve disponibili all'interno delle attuali zone edificabili. Determinante per la riuscita dell'operazione è stato l'apporto di chi opera sul posto.

Le riserve destinabili all'insediamento sono state suddivise in 4 categorie («potenziale di sviluppo centripeto», «vuoto costruttivo», «superficie densificabile» e «riserva esterna»), riassunte nella tabella e nell'illustrazione seguenti.

Tabella 2

Categorie di riserve identificate mediante lo strumento Raum<sup>+</sup> Schwyz

	Proprietà				
Categoria	Dimensioni	Utilizzazione	Ubicazione		
Potenziale di sviluppo centripeto	> 2'000 m²	Fondi edificati e fondi non edificati	Nell'insediamento		
Vuoto costruttivo	> 2'000 m² e < 2'000 m²	Fondi non edificati	Nella zona edificabile, nell'insediamento o fuori, parcellati e allacciati		
Superficie densificabile	Aree più vaste (quartieri / zone residenziali)	Fondi edificati, ma con un indice di utilizzazione basso	Nell'insediamento		
Riserva esterna	> 2'000 m²	Fondi non edificati	Fuori dall'insediamento, ma nella zona edificabile		

Il quadro complessivo è gestito su una piattaforma in rete e aggiornato con regolarità. In tal modo i dati sono accessibili ovunque e in qualsiasi momento.



Uno schizzo con le diverse categorie adottate da Raum<sup>+</sup> Schwyz (Professur für Raumentwicklung ETH (2010), p. 13.)

#### L'ORGANIZZAZIONE

Al gruppo direttivo hanno preso parte il Cantone, la cattedra di sviluppo territoriale del Politecnico federale di Zurigo e l'ARE. L'intero progetto è stato realizzato in stretta collaborazione tra il Politecnico federale e il Cantone.

#### I RISULTATI

▶ Nei 30 Comuni svittesi sono state recensite circa 1'700 superfici con un potenziale interessante per l'insediamento, per un totale di circa 540 ha, corrispondenti al 13% circa della zona edificabile esistente e a 26 m² per abitante e posto di lavoro. Tutto ciò si suddivide in circa 210 ha (40%) sviluppabili secondo una dinamica centripeta, circa 99 ha vuoti e edificabili (20%) e circa 230 ha (40%) di riserva esterna. La banca dati così costituita informa sull'utilizzazione, la situazione pianificatoria, i rapporti di proprietà, la disponibilità nel tempo e gli ostacoli che potrebbero impe-

dire l'utilizzazione di questi fondi. Ad esempio, è possibile affermare che il 30% circa delle superficie densificabili verso l'interno e dei vuoti costruttivi è accessibile senza ostacoli. Per il restante 70% si presenterebbe almeno un impedimento; tra questi, quello più frequentemente evocato è la mancanza di disponibilità da parte dei proprietari.

- ▶ Sulla base dei risultati raccolti, è possibile ideare una strategia per uno sviluppo sostenibile degli insediamenti. I dati possono essere considerati da più punti di vista: comunale, cantonale, legato allo sviluppo di un'area particolare, tematico.
- ▶ Per decisione del Consiglio di Stato, il Canton Svitto procede ora autonomamente in questo progetto, aggiornando regolarmente la piattaforma internet che riunisce, presenta e riassume tutti i dati raccolti. Nel frattempo, lo strumento Raum⁺ è stato adottato anche da altri Cantoni.

#### CONCLUSIONI

- ▶ Per avviare il progetto, è stato decisivo l'impegno di chi ne ha riconosciuto i vantaggi, facendo da tramite verso i rappresentanti politici.
- ▶ Grazie alla cooperazione e al dialogo, e a una piattaforma decentrata e che potrà essere regolarmente aggiornata, è stato possibile ottenere un quadro generale, specificatamente orientato in funzione della problematica iniziale, che permette di cogliere in un colpo d'occhio tutte le riserve di spazio disponibili sull'intero territorio svittese.
- ▶ L'utilizzazione delle riserve interne non può essere promosso senza considerare il contesto comunale o regiona-

- le, ma deve tenere conto degli altri interventi pianificatori, quali l'ordinamento delle infrastrutture e del paesaggio.
- ▶ Per censire tutte le riserve di superficie insediativa con imparzialità e uniformità è necessario anche, oltre alle conoscenze specifiche e alla cooperazione dei pianificatori attivi sul posto e delle autorità locali, l'approccio obiettivo di cui sono capaci esperti chiamati dall'esterno.
- ▶ Per promuovere uno sviluppo centripeto, occorre fornire le competenze necessarie a garantire un regolare aggiornamento del quadro generale che riassume lo stato in cui si trovano le riserve di superficie.





## 2.4 | CANTON LUCERNA, SUP LUCERNA (ECONOMIA): GESTIONE GLOBALE DELLE ZONE INDUSTRIALI E COMMERCIALI DISMESSE

#### LA SITUAZIONE

Il rapporto presentato nel 2008 dall'ARE sulle zone industriali dismesse ha permesso di individuare, su tutto il territorio svizzero, 348 aree di questo tipo, di cui 14 (ossia 84 ha) nel Canton Lucerna. Queste potrebbero teoricamente accogliere 580'000 m² di superficie di piano, ossia circa 4'500 appartamenti oppure lo spazio per allestire 23'000 posti di lavoro (settore terziario).

#### GLI OBIETTIVI

Quale alternativa alla «costruzione da zero», il progetto intendeva valorizzare le aree di interesse pubblico un tempo occupate da attività industriali e artigianali, ora abbandonate o non sufficientemente sfruttate. Le zone che, senza interventi di ordine pianificatorio, edile o finanziario, non sarebbero mai riuscite a beneficiare di una dinamica autonoma sono state reinserite sul mercato immobiliare favorendone lo sviluppo.

#### L'IDEA E LA SUA REALIZZAZIONE

Scopo del progetto lucernese era riconvertire nel modo più efficace possibile le zone industriali dismesse. Inizialmente si era pensato all'istituzione di un Fonds-de-roulement (fondo di rotazione con crediti di investimento), con il quale acquistare le aree non sufficientemente sfruttate, prepararle alla riconversione e immetterle poi nuovamente sul mercato immobiliare. Gli studi pilota effettuati in una prima

fase, tuttavia, hanno mostrato che le riconversioni non falliscono tanto per motivi finanziari, quanto per la vastità e la quantità dei compiti da coordinare, per la (presupposta) mancanza di prospettive e di guadagni, e per la difficoltà a cogliere il momento giusto degli interventi. Inoltre, in molti casi è mancata una gestione professionale del singolo progetto nelle sue diverse fasi e in tutti i suoi aspetti. Alla luce di queste considerazioni, invece del fondo di rotazione è stata adottata un'altra soluzione, ossia una gestione centralizzata delle operazioni per promuovere l'insediamento di attività economiche nelle zone industriali dismesse, che è poi stata applicata concretamente durante la fase seguente del progetto, tra il 2010 e il 2012.

Per centralizzare le operazioni destinate a promuovere l'insediamento economico nelle zone industriali dismesse, il Cantone si è rivolto a un esperto esterno, al quale ha affidato il compito di intervenire quando necessario per avviare, in collaborazione con i maggiori interlocutori, una dinamica globale di sviluppo. L'esperto si è incontrato quattro volte l'anno con rappresentanti della SUP Lucerna, dell'amministrazione cantonale e della promozione economica, per discutere delle varie operazioni in corso, delle aree interessate, delle conclusioni che già si potevano trarre e delle fasi che, invece, erano ancora in preparazione. Nel quadro del progetto, questa piattaforma di riflessione e discussione è stata denominata «Echoraum».

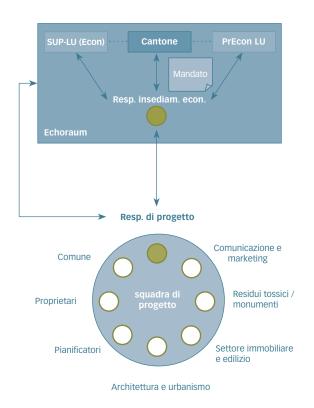


Canton Lucerna: un'industria che ha chiuso i battenti

#### L'ORGANIZZAZIONE

La squadra che si è occupata del progetto, composta da un responsabile, da rappresentanti dei Comuni, da un delegato della pianificazione locale del territorio e da esperti di altri settori (architettura, urbanismo, mercato immobiliare, comunicazione ecc.), è stata istituita dagli enti locali direttamente coinvolti e dai proprietari dei fondi, con l'appoggio del coor-

dinatore per la promozione dell'insediamento di attività economiche e dei partecipanti alla piattaforma di discussione e riflessione. Il ruolo di «responsabile di progetto» è stato contraddistinto da una chiara neutralità (la persona che lo riveste non deve avere interessi in gioco), riuscendo così ad essere accettato in uguale misura da tutte le parti coinvolte. Il seguente schema illustra l'organizzazione generale.



#### «Echoraum» (piattaforma di discussione) Funzioni / compiti interlocutore principale per Cantone, PrEcon LU, SUP-LU supporto strategico, tecnico e di metodo rendiconti: gestire la promozione dell'insediamento economico, progetti di sviluppo Responsabile per la promozione dell'insediamento economico Funzione / compiti curare le relazioni con l'amministrazione, il mondo politico e l'economia gestire la promozione dell'insediamento economico avviare e accompagnare uno sviluppo generale coordinare le procedure Responsabile di progetto Funzione / compiti dirigere la squadra di progetto gestire il progetto concernente un fondo specifico organizzare l'esecuzione di studi specifici (ad es. concorso) Responsabile di progetto Funzione / compiti accertamenti giuridici (protezione dei monumenti, servitù) accertamenti tecnici (residui tossici, sostanza edilizia) studi di mercato (offerta e domanda nel settore immobiliare) idee per lo sfruttamento del sedime (progetto, studio, concorso) preparativi (eliminazione dei residui tossici, modifiche del piano regolatore, allacciamento, piano di edificabilità ecc.)

Organigramma, con funzioni e compiti delle diverse parti (Baumeler et al. (2010), p. 13.)

#### I RISULTATI

Nei tre Comuni di Hitzkirch, Hochdorf e Reiden, il responsabile per la promozione dell'insediamento economico è riuscito ad avviare interventi per valorizzare le aree abbandonate.

- La zona detta «Arbeitsgebiet West», sul territorio di Hochdorf, è centrale e vicina alla stazione ferroviaria. Oggi è edificata solo in parte. Inoltre, alla fine del 2009 l'azienda del posto ha interrotto le sue attività. Tra gli obiettivi del Comune vi è la trasformazione del centro storico in un accogliente luogo d'incontro, commercio e servizi. In una prima fase si è quindi entrati in contatto con il proprietario principale, gli altri proprietari e gli interessati, per discutere del futuro di questa zona. Uno studio ha dimostrato che un'utilizzazione mista sarebbe fattibile e appropriata. Poiché tuttavia uno dei proprietari, partner indispensabile per il progetto, non intende investire nel suo fondo, il processo ha dovuto essere interrotto. In futuro, si conta di cercare nuovamente il dialogo con questo proprietario. Nel frattempo bisognerà impedire che altri proprietari realizzino progetti autonomi, contrari allo sviluppo a lungo termine che il Comune si augura per questa zona.
- L'area «Lang», sul territorio di Reiden, si trova sul principale asse di sviluppo del Cantone e si presta pertanto particolarmente bene a una riconversione ad alto valore aggiunto e a un'estensione delle superfici residenziali e lavorative. Dopo aver discusso con il responsabile per la promozione dell'insediamento economico, il Comune e i proprietari si sono dichiarati pronti, parallelamente alla pianificazione locale (in corso), a individuare i diversi potenziali e margini di intervento per lo sviluppo della zona. È quindi stato presentato un masterplan. All'esame delle possibili varianti, ci si è accorti che la questione degli allacciamenti riveste un'importanza fondamentale e che può influire notevolmente sulle possibilità di occupazione e di utilizzazione. Tutte le parti coinvolte (proprietari, Comuni, responsabile della pianificazione locale, mandatario per il masterplan) hanno pertanto deciso di fare una pausa, per verificare diverse soluzioni, prima di continuare a lavorare ai vari piani (occupazione, utilizzazione, piano generale). Anche se nel frattempo le varie opzioni sono state presentate, non si è ancora passati a un coordinamento a livello di contenuto con le autorità cantonali competenti e non ci si è ancora decisi per una variante in particolare.

L'area «Granador» è situata prevalentemente sul territorio di Hitzkirch, nelle immediate vicinanze della stazione ferroviaria, anche se una piccola appendice sconfina sul territorio di Ermensee. Nel 2008 le attività del gruppo industriale che vi si era insediato sono state trasferite a Sursee/Oberkirch, dopo di che le trattative condotte con diversi interessati all'affitto o all'acquisto sono fallite, poiché non si è trovato un accordo sul prezzo. Il proprietario del fondo ha respinto anche le varianti di sviluppo presentate da uno studio di progettazione. Finora, la mancata riconversione della zona è dovuta soprattutto ai considerevoli interessi in gioco e alle diverse valutazioni quanto alle prospettive di sviluppo. L'intero processo è pertanto interrotto fino a nuovo avviso.

#### CONCLUSIONI

- ▶ Designare un responsabile per la promozione dell'insediamento economico è stata una buona idea, non solo per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi, ma anche sotto il profilo dei costi e degli utili.
- ▶ Il successo dipende fortemente dalla persona che riveste il ruolo di responsabile. Decisive sono l'esperienza e la competenza nella gestione di progetti, nello sviluppo di aree di vaste dimensioni e nel lavoro di mediazione. L'interessato deve disporre di buoni contatti con il mondo economico e politico, senza che la sua indipendenza ne debba soffrire. Deve inoltre dar prova di grande flessibilità nell'organizzare il suo orario di lavoro e godere di un'ottima considerazione presso i vari interlocutori.
- ▶ La promozione dell'insediamento economico ha maggiori opportunità di successo quando è avviata dall'interno e si riesce a portarla avanti con risorse del posto e in chiave cooperativa, collaborando con le varie parti coinvolte.
- ▶ Ricorrere a un responsabile per la promozione dell'insediamento economico potrebbe rivelarsi efficace anche in altri settori, quali lo sviluppo di zone strategiche o di nuclei oppure il rinnovo di quartieri e la loro densificazione. In questa prospettiva, il servizio lucernese di gestione dei comprensori («Gebietsmanagement») potrebbe orientare le sue attività anche verso una mediazione e consulenza a favore dei Comuni per tutte le questioni riguardanti lo sviluppo territoriale centripeto.

## 2.5 | REGIONE OCCIDENTALE DI LUCERNA1: RIFACIMENTO DEI CENTRI DEI VILLAGGI

#### LA SITUAZIONE

Nella parte occidentale del Canton Lucerna, i nuclei di diversi Comuni rurali si trovano in uno stato di abbandono e gli edifici in rovina. I proprietari sono disposti solo in parte a fare grandi investimenti, mentre i Comuni hanno dovuto costatare che gli strumenti a disposizione (in part. a livello di pianificazione e di legislazione) non bastano per avviare l'auspicata trasformazione di queste parti dell'insediamento.

#### GLI OBIETTIVI

Il progetto intendeva combinare il rinnovamento dei nuclei con i processi di pianificazione in corso, valorizzare i vecchi edifici al centro dei Comuni più piccoli e sfruttare le riserve di spazio disponibili.

#### L'IDEA E LA SUA REALIZZAZIONE

Nell'ambito del progetto e in collaborazione con Comuni della zona e l'Ente regionale Lucerna Ovest (Region Luzern West), è stato verificato sistematicamente in che misura fosse possibile orientare la dinamica dei processi di pianificazione, in modo da avviare una concreta valorizzazione dei nuclei. Le conclusioni sono poi state sottoposte alla riflessione comune e trasmesse, nell'ambito di un gruppo di lavoro, agli altri enti locali interessati.

#### L'ORGANIZZAZIONE

I Comuni che si sono mostrati interessati ad avviare un processo di rinnovamento dei loro nuclei hanno potuto usufruire di un sostegno e di una consulenza specifici. È inoltre stato previsto uno scambio di esperienze tra i responsabili dei diversi interventi.

#### I RISULTATI

▶ Nel 2010 il Comune di Entlebuch ha istituito la Dorfkern AG, allo scopo di: intervenire sul nucleo per garantire edifici e infrastrutture al passo con i tempi, rendendolo così adatto a divenire un luogo di incontro; promuovere progetti per uno sviluppo sostenibile dell'insediamento. In tal modo è stato possibile ristrutturare la vecchia «Schützenhaus» e, nel contempo, porre le basi per un futuro risanamento della strada cantonale. Al momento si stanno cercando nuove idee e altri investitori per sistemare la piazza del mercato. I promotori

intendono fare in modo che il villaggio, passo dopo passo, ridiventi un luogo accogliente per vivere e lavorare, e conservi i preziosi elementi caratteristici del suo nucleo.

- ▶ Nel 2010 il Comune di Ruswil e i proprietari degli edifici del nucleo si sono riuniti in un gruppo d'interesse, che ha invitato sei studi di architettura ad analizzare i possibili interventi di rinnovamento. Le varie proposte sono poi state valutate da una commissione, che ha selezionato il progetto presentato dallo studio Lussi + Halter Partner AG, considerato architettonicamente interessante, in linea con le esigenze di conservazione dei monumenti, attento anche alle necessità pratiche (ossia alle superfici da riservare a vari usi: amministrazione, un istituto bancario, negozi, ristorazione, posteggi) e completo di una ventina di appartamenti (da 2 locali e 1/2 a 5 locali e 1/2). Il 3 marzo 2013 gli abitanti del Comune hanno votato e accolto il rinnovamento del nucleo: il progetto dello studio Lussi + Halter Partner AG potrà così essere realizzato. Ora il Comune acquisterà un fondo nella parte occidentale del centro, dove sorgerà anche la nuova casa comunale. Il ristorante Chrämerhus, rilevato dal Comune, continuerà le sue attività; sarà inoltre creata una riserva di spazio strategica.
- ▶ A seguito della revisione della legge sulla pianificazione del territorio e dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie, lo sviluppo centripeto degli insediamenti si è fatto più importante. L'ente regionale Lucerna Ovest ha organizzato, nel settembre 2013, un incontro di scambio tra i Comuni di Entlebuch, Wolhusen, Willisau e eventualmente Ruswil, al quale saranno presenti anche diversi architetti. Per l'occasione andrà discusso, in particolare, il ruolo che i Comuni sono ora chiamati ad assumere sulla base della nuova normativa.
- ▶ Le esperienze raccolte nell'ambito del progetto confluiranno in studi scientifici, che le approfondiranno. La Scuola universitaria professionale della Svizzera Nordoccidentale, infatti, sta pianificando, in collaborazione con la Scuola universitaria professionale di Lucerna e il Canton Vallese, un progetto di ricerca sul rinnovamento dei nuclei, volto a consolidare le conoscenze teoriche e pratiche in questo ambito, acquisendone se possibile di nuove.

#### CONCLUSIONI

- L'idea alla base del progetto, ossia che lo sviluppo del nucleo di un villaggio possa essere facilitato da una pianificazione unitaria degli interventi, non si è rivelata completamente fondata. I problemi concreti e le discussioni circa gli interventi di rinnovamento del nucleo, infatti, si sono ampiamente discostati da quanto previsto dalla pianificazione generale. Queste difficoltà sono senz'altro riconducibili al fatto che i principali interlocutori del processo, vale a dire i proprietari dei fondi, non sono direttamente interessati ai lavori previsti a un livello pianificatorio preminente.
- ► Coordinare i piani di risanamento della strada cantonale con quelli di rinnovamento del nucleo permette di ottenere ottimi risultati. Lo mostra molto bene anche quanto ricordato sopra: per i proprietari confinanti, i lavori sulla strada

- cantonale hanno un'importanza immediata, poiché le sistemazioni previste concernono i raccordi degli edifici di loro proprietà e le zone antistanti.
- ▶ È impossibile organizzare il rinnovamento di un nucleo nell'ambito di un solo intervento, poiché non si tratta tanto di un progetto, quanto di un più vasto processo a lungo termine, il cui svolgimento dipende dalle decisioni di molti (proprietari dei fondi, autorità comunali, servizi di protezione dei monumenti ecc.).
- ▶ Coordinare il rinnovamento di un nucleo significa soprattutto gestire le parti in causa: ciò che conta è individuare gli interessi in gioco, essere in grado di prevedere i comportamenti dei vari interlocutori e influire sulle loro decisioni, sulla base di offerte o consulenze adeguate e persuasive.

**™** Entlebuch (LU): la «Schützenhaus» dopo la ristrutturazione



## 2.6 | REGIONE GOMS (VS), SUP LUCERNA (ECONOMIA): ABITAZIONI SECONDARIE NELLA REGIONE DEL GOMS

#### LA SITUAZIONE

Secondo i dati raccolti dal censimento del 2000, la regione vallesana del Goms conta, in media, una quota di residenze secondarie del 57%; in alcuni Comuni questa cifra sale addirittura all'80%. Di conseguenza, le infrastrutture, i trasporti pubblici (ferrovie, funicolari e funivie di montagna) e le aziende turistiche sono messe sotto pressione, ma solo durante qualche settimana l'anno. Per il resto del tempo, sono sfruttate solo in minima parte, e le residenze secondarie restano vuote, non contribuendo in alcun modo a dare vita alla regione.

#### **GLI OBIETTIVI**

Obiettivo del progetto era arginare la costruzione di residenze secondarie e migliorare lo sfruttamento di quelle già esistenti, coordinandone la gestione, attenuare le ripercussioni negative del fenomeno e porre le basi per un adeguamento dei piani di utilizzazione. Si trattava inoltre di promuovere un approccio regionale, o perlomeno di garantire un coordinamento unitario degli interventi previsti a livello locale.

#### L'IDEA E LA SUA REALIZZAZIONE

Per prima cosa, nei singoli Comuni che hanno aderito al progetto (Obergoms, Münster-Geschinen, Reckingen-Gluringen, Blitzingen, Bellwald, Fiesch, Ernen, Binn e Grengiols) sono stati organizzati incontri mirati per informare sulle strategie che si intendeva adottare. I municipi hanno in seguito discusso sui margini di intervento e hanno individuato una serie di obiettivi specifici al loro Comune. Sulla base delle nove strategie presentate, nel maggio del 2009 un gruppo operativo ha proposto un piano d'intervento regionale. Gli obiettivi sono stati suddivisi in tre ambiti: sviluppo territoriale, finanze comunali e turismo. Tenendo conto dei vari progetti, il gruppo operativo ha dato un ordine di priorità agli interventi, elaborando quelli più urgenti assieme ai rispettivi Comuni.

#### L'ORGANIZZAZIONE

Il progetto è stato organizzato da un gruppo operativo, nel quale erano rappresentati i Comuni coinvolti, le autorità cantonali, l'Agenzia per la promozione del Vallese superiore (Regions- und Wirtschaftszentrum Oberwallis AG), l'ARE e la Scuola universitaria professionale di Lucerna. L'ARE e la SUP Lucerna non avevano tuttavia diritto di voto. Il gruppo operativo ha curato la supervisione dei progetti. Inoltre, sono state istituite una direzione amministrativa e una direzione tecnica, che hanno preso parte ai lavori.

#### I RISULTATI

- ▶ Per quanto riguarda lo sviluppo territoriale vero e proprio, sono state previste 8 misure, alcune delle quali hanno già potuto essere realizzate. Nei nuclei di Binn, Ernen e Grengiols sono stati avviati interventi di rinnovamento. Per ognuna di queste operazioni è stato nominato un responsabile, che rimane a disposizione della popolazione per qualsiasi informazione. Parallelamente, un sondaggio tra i proprietari ha appurato che molti di loro sarebbero disposti a ristrutturare, o perlomeno a vendere i loro edifici oppure a riconvertirli. L'Assemblea comunale di Bellwald ha votato l'introduzione di un contingentamento per la costruzione di residenze secondarie non comprese nella gestione coordinata. Si è inoltre discussa l'adozione di una tassa d'incentivazione, riscossa una tantum, per ogni metro quadrato di contingente sfruttato.
- ▶ Nel settore finanziario, i Comuni intendono aumentare gli introiti che le residenze secondarie rappresentano per l'ente pubblico, facendo in modo che la differenza vada a beneficio della popolazione residente. Per rafforzare il substrato fiscale, inoltre, bisognerebbe fare in modo che le abitazioni secondarie tornino a essere maggiormente occupate. Da questo punto di vista è stato possibile, grazie al progetto, avviare trattative con le autorità cantonali. Il margine di intervento, tuttavia, è attualmente troppo limitato per ottenere risultati concreti.
- ▶ Nel settore turistico sono state decise 6 misure. Si tratterebbe, innanzitutto, di istituire un servizio per la gestione degli appartamenti in affitto. A questo scopo, il Comune di Bellwald ha eseguito un sondaggio tra i proprietari di residenze secondarie, in merito a diversi aspetti (utilizzazione attuale e prevista, necessità o meno di un sostegno per gestire le locazioni, motivi di un eventuale rifiuto di sfruttare maggiormente gli immobili, ristrutturazioni necessarie e progetti in tal senso). Sulla base delle risposte ottenute, in collaborazione con l'ufficio del turismo locale è stato possibile definire un primo piano di intervento.
- ▶ In questi tre settori è stato messo a disposizione di tutti gli interessati numeroso materiale informativo, sotto forma di opuscoli e schede riassuntive.

#### CONCLUSIONI

- ▶ Il progetto ha contribuito a sensibilizzare sul tema delle residenze secondarie e ha rivelato che diversi Comuni della regione sono confrontati a problemi molto simili.
- ▶ Ogni località turistica si trova in una situazione diversa e ha margini di intervento che le sono propri. Di volta in volta, occorre pertanto un approccio «su misura». In futuro, tuttavia, andranno coinvolte anche le organizzazioni di sostegno al turismo.
- ▶ Nella regione, il progetto ha costituito il trampolino di lancio anche per iniziative che esulano dalle sue immediate finalità (ad es. è stata istituita una cooperativa immobiliare ed è stato lanciato un progetto di sviluppo territoriale).
- ▶ Le risorse personali e finanziarie dei Comuni sono appena sufficienti. Ci si attende pertanto dal Cantone un aiuto mirato, sotto forma di strumenti di facile utilizzazione (ad es. progetti-tipo specifici, elaborati dall'amministrazione cantonale), ma anche un sostegno a livello di finanze e di personale.

Binn (Goms, VS): residenze secondarie



## 3 RACCOMANDAZIONI PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI CHE MIRANO A UNO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

Per promuovere uno sviluppo centripeto degli insediamenti, i progetti modello prevedono diversi approcci. Qui di seguito vengono presentate le raccomandazioni maturate durante queste esperienze pilota, utili a chi, in futuro, vorrà avviare interventi dello stesso genere. Le conclusioni alle quali si è giunti nell'ambito dei vari progetti e le discussioni che hanno avuto luogo durante l'incontro di chiusura indicano che, oltre ad aspetti specifici alle operazioni di questo tipo, è molto importante anche la gestione in generale, indipendentemente dallo scopo perseguito. Le raccomandazioni nel capitolo 3.1 concernono pertanto la gestione di progetto tout court, mentre le raccomandazioni nel capitolo 3.2 riguardano in modo specifico i progetti atti a sviluppare gli insediamenti secondo una dinamica centripeta.

## 3.1 | RACCOMANDAZIONI PER LA GESTIONE DI PROGETTO IN GENERALE

#### 3.1.1 | PROCESSO COOPERATIVO

I vari progetti modello hanno scelto un approccio cooperativo, che ha permesso di coinvolgere tutti i principali interlocutori nei processi decisionali e nella realizzazione. Si evitano così i ricorsi e anche le lungaggini burocratiche, le decisioni sono prese più rapidamente, i diritti e i doveri reciproci possono essere concordati in termini vincolanti ed è più semplice, per tutti, essere sempre al corrente di ogni nuovo sviluppo.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Un processo cooperativo consente un lavoro più efficace e dà risultati duraturi.

#### 3.1.2 | COMUNICAZIONE E TRASPARENZA

Premessa fondamentale per la riuscita di un progetto è la fiducia reciproca di tutti i partecipanti. Occorrono pertanto procedure trasparenti, una comunicazione aperta, iter amministrativi semplici e flessibili, competenza e professionalità da parte delle autorità e sostegno incondizionato da parte dei rappresentanti politici locali.

Per garantire un clima di fiducia è necessario, innanzitutto, curare le relazioni pubbliche, poiché sovente gli abitanti non comprendono l'importanza di uno sviluppo territoriale centripeto, né per il Comune, né per la popolazione. A tutte le parti interessate va spiegato sin dall'inizio che promuovere questa dinamica può essere un processo molto lungo e, in alcuni casi (i progetti su più vasta scala), occorrono anche diversi anni.

Altrettanto decisiva è la trasparenza nei confronti dei proprietari, la cui adesione al progetto potrebbe essere, ad

un certo punto, indispensabile. Occorre spiegare loro, ad esempio, l'importanza del loro fondo in un contesto più ampio, a livello di Comune o di regione.

Se non vi è sufficiente chiarezza su un progetto promosso dall'ente pubblico, i proprietari e la popolazione sono insicuri ed esprimono la loro diffidenza nei confronti delle autorità. Ciò è controproducente e può anche portare a una sospensione del progetto sine die.

## RACCOMANDAZIONE

▶ Comunicando in modo aperto e trasparente con la popolazione, i proprietari fondiari e gli altri attori coinvolti, l'ente pubblico riesce a creare la necessaria fiducia dei suoi interlocutori.

#### 3.1.3 | FLESSIBILITÀ

Si è potuto constatare che la flessibilità nella pianificazione è molto importante, così come la possibilità di ripiegare su eventuali alternative, per cogliere occasioni momentanee (ad es. l'adesione di un proprietario al progetto) o tenere conto di fattori imprevedibili, in grado di modificare considerevolmente la situazione iniziale. Gli enti responsabili del progetto lucernese sulle aree dismesse, ad esempio, hanno preso in considerazione possibilità di sviluppo non per una sola, ma per diverse aree e, di conseguenza, hanno avviato trattative su più fronti, con più proprietari fondiari.

#### **RACCOMANDAZIONE**

► La pianificazione dovrebbe essere flessibile e lasciare spazio a eventuali alternative.

## 3.1.4 | INDIVIDUARE LE NECESSITÀ D'INTERVENTO E SVILUPPARE UN'IDEA CONDIVISA DA TUTTI

Una volta compiuto il primo passo, ossia individuata la necessità di intervenire per favorire uno sviluppo centripeto dell'insediamento, si può passare alla fase successiva, facendo in modo che tra tutti i possibili attori sorga la necessaria consapevolezza dell'importanza del progetto e si senta una sufficiente pressione ad agire. I progetti modello qui considerati hanno preso spunto dalle situazioni più disparate: centri storici in rovina e sempre più abbandonati; aree di grandi dimensioni o quartieri interi che necessitano palesemente di un risanamento; zone industriali abbandonate; un parco di residenze secondarie con un tasso di occupazione insufficiente a coprire i costi; margini di sfruttamento individuati dalle autorità cantonali; la possibilità, per un Comune, di ottenere azzonamenti solo fornendo in contropartita il rinnovamento del nucleo. Solo quando ogni singolo partecipante è consapevole della necessità di intervenire si può avviare una riflessione comune, per giungere a un'idea di intervento largamente condivisa. In tal modo si garantisce la fiducia necessaria e si promuovono le adesioni. L'idea può essere messa a punto già dall'amministrazione, in collaborazione con le autorità comunali, così da motivare, in un secondo tempo, i proprietari, le altre persone coinvolte e la popolazione in generale; il progetto può essere elaborato direttamente assieme a loro. In quest'ultimo caso le probabilità che raccolga un'adesione più ampia sono ovviamente maggiori. Condizione imprescindibile è, ad ogni modo, che ognuno dimostri la necessaria disponibilità a collaborare.

## RACCOMANDAZIONE

È indispensabile sviluppare una coscienza comune del problema e una visione condivisa del progetto.

#### 3.1.5 | INDIVIDUARE I PRINCIPALI INTERLOCUTORI

Un organigramma che riassuma tutte le forze in gioco può essere uno strumento utile per gestire un progetto, soprattutto per chiarire quali persone e quali organizzazioni possono incidere sulla sua realizzazione. Vale la pena, in particolare, riflettere in che modo il loro influsso positivo possa essere integrato nella dinamica dell'intero progetto. Per portare a termine con successo un processo cooperativo, bisogna trovare il momento giusto per coinvolgere tutti gli interlocutori importanti. Può darsi che una persona

o un'organizzazione interpellata troppo tardi si rifiuti di collaborare, poiché non si sente sufficientemente riconosciuta oppure teme che le si nasconda qualcosa.

#### **RACCOMANDAZIONE**

► Occorre identificare sin dall'inizio tutti gli attori importanti, così da coinvolgerli tempestivamente.

#### 3.1.6 | IMPEGNO DELLE PERSONE COINVOLTE

Le esperienze raccolte parlano chiaro: i progetti che possono contare sull'impegno delle persone coinvolte hanno maggiori probabilità di riuscita. Tutti gli interessati devono essere pronti a impegnarsi attivamente per il progetto e a investirvi del tempo. In particolare, devono essere disposti a svolgere molto lavoro di persuasione, così da riuscire a coinvolgere anche altri partecipanti. Per questo è necessario che siano veramente convinti degli obiettivi dello sviluppo centripeto e che abbiano molta perseveranza.

#### RACCOMANDAZIONE

È fondamentale la presenza di persone attive e impegnate, che sappiano motivare anche altri a partecipare.

#### 3.1.7 UN RESPONSABILE PER OGNI FASE

Quando un progetto è avviato, occorre designare un responsabile per ogni fase, in grado di tenere vivo il processo e di motivare le persone coinvolte. Le sei esperienze qui analizzate dimostrano che a questo scopo occorre una grande flessibilità, visto che è impossibile pianificare in anticipo tutti i problemi e tutte le questioni che emergono nel corso della realizzazione. È pertanto importante che i responsabili posseggano le competenze e le capacità necessarie alle diverse fasi che sono state loro affidate. Per preparare l'avvio di un progetto, ad esempio, occorrono abilità diverse da quelle necessarie a informare l'opinione pubblica su pianificazioni e lavori in corso oppure a strappare il consenso dei proprietari.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Per ogni fase del progetto occorre un responsabile con le necessarie competenze specifiche, che dia un impulso al processo.

## 3.2 | RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

## **3.2.1** | HRICONOSCERE LE SFIDE INEDITE A LIVELLO POLITICO E AMMINISTRATIVO

Prima di lanciare un progetto di sviluppo centripeto è importante che l'amministrazione e i politici locali siano coscienti che andranno incontro a sfide radicalmente nuove. Solo così potranno prepararsi alle probabili difficoltà iniziali e agli eventuali insuccessi

L'amministrazione sappia che le sue risorse, personali e finanziarie, subiranno una notevole pressione. I suoi collaboratori si troveranno confrontati con situazioni sconosciute e dovranno essere in grado di sviluppare nuovi approcci, non per forza simili a quelli cui sono abituati. Inizialmente, pertanto, bisognerà mettere in conto un aumento del carico di lavoro.

Quanto ai rappresentanti politici, dovranno riuscire ad adeguare i loro obiettivi e le loro strategie alle nuove condizioni. Un progetto di sviluppo centripeto può rendere più difficile valutare gli interessi in gioco e prendere le necessarie decisioni; occorrerà, pertanto, continuare a motivare i diversi interlocutori.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Poiché questo tipo di progetto è complesso e richiede un altro approccio rispetto alla semplice «costruzione da zero», occorre un'adeguata preparazione a livello amministrativo e politico.

## **3.2.2** COORDINAMENTO ATTRAVERSO IL RESPONSABILE PER LA PROMOZIONE DELL'INSEDIAMENTO ECONOMICO

Come già ricordato in merito al progetto lucernese sulle aree industriali dismesse, una buona soluzione può essere quella di affidare la gestione del progetto a un esperto esterno, incaricato di promuovere l'insediamento economico, che abbia una visione completa delle varie dinamiche in gioco e le coordini, forte di un'ottima rete di contatti e delle necessarie conoscenze tecniche

Più in dettaglio, possiamo dire che questa figura chiave è tenuta ad assumersi compiti molteplici. Deve essere in grado

di motivare i suoi diversi interlocutori, entrare in contatto con i proprietari dei fondi, sollevare e mantenere vivo l'interesse delle autorità e di tutte le parti in gioco, informare sulla pianificazione e sui suoi progressi (ad es. obiettivi dell'intervento sul territorio, strumenti che si intende adottare ecc.) e non perdere di vista lo sviluppo delle superfici potenzialmente densificabili. Il coordinatore deve, inoltre, fungere da intermediario soprattutto tra i proprietari, le autorità comunali e il Cantone. Non dovrebbe, quindi, avere alcun interesse personale, né politico né economico, nella regione. La sua neutralità lo renderà più credibile e spingerà gli interlocutori a dargli maggior fiducia: coinvolgere i vari attori, soprattutto i proprietari, sarà pertanto più facile. Non da ultimo, il coordinatore dovrà essere una personalità impegnata e attiva, e dare prova di competenza tecnica, esperienza nei processi politici e facilità nei contatti sociali.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Rivolgersi a un esperto esterno, che funga da coordinatore neutrale e mediatore, e che disponga di un'ottima rete di contatti, può costituire una soluzione promettente.

#### 3.2.3 | COINVOLGIMENTO DEI PROPRIETARI

Per i progetti di sviluppo centripeto è indispensabile coinvolgere i proprietari dei fondi. Come mostrano le sei esperienze considerate, si possono adottare strategie diverse.

Ricordiamo qui alcuni fattori importanti. Innanzitutto la possibilità di ricorrere ai servizi di coordinamento di un responsabile per la promozione dell'insediamento economico, una persona che conosca i bisogni dei proprietari, che sia in contatto con loro e che abbia la loro fiducia. È importante che si tratti di una persona esterna, quindi non di un collaboratore dell'amministrazione comunale, poiché il Comune è parte in causa nell'intero processo (ad es. in caso di azzonamenti o del rilascio di permessi di costruzione). Per una persona esterna è più facile assumere una posizione neutrale.

#### **RACCOMANDAZIONE**

A questo coordinatore va attribuito un ruolo di primo piano nel coinvolgimento dei proprietari fondiari.

#### **3.2.3.1** ORGANIZZAZIONE INTERNA DEI PROPRIETARI

Al momento di decidere quali proprietari coinvolgere nella realizzazione del progetto, conviene considerare con particolare attenzione come essi sono organizzati. Se del fondo e degli edifici non si occupa direttamente il proprietario, ma un'amministrazione immobiliare (ad es. su mandato di un investitore istituzionale), è molto meno probabile ottenere un'adesione al progetto rispetto a quando il proprietario è un privato. Per un privato, infatti, un fondo riveste più sovente anche un valore simbolico; egli sarà così maggiormente interessato a migliorarne la qualità e, con essa, quella dell'area circostante.

#### **RACCOMANDAZIONE**

L'organizzazione di progetto deve tener conto delle diverse strutture interne dei proprietari fondiari.

#### **3.2.3.2** COGLIERE IL MOMENTO GIUSTO

L'adesione a un progetto di sviluppo centripeto da parte di un proprietario dipende moltissimo dal momento in cui ci si è rivolti a lui. Sovente, il periodo nel quale il suo fondo sarebbe disponibile è molto breve (ad es. successione ereditaria o scadenza di un contratto di locazione a lungo termine); se si perde l'occasione, la situazione rischia di tornare a bloccarsi, magari per anni. Quando, ad esempio, un'area industriale trova un'utilizzazione intermedia o un terreno trova un nuovo acquirente, per decenni il Comune e i pianificatori non riescono più ad intavolare alcuna trattativa. Occorre quindi che gli iniziatori di un progetto (ad. es il responsabile per la promozione dell'insediamento economico) siano sempre al corrente di tutte le novità concernenti le superfici potenzialmente sviluppabili, così da essere in grado di intervenire tempestivamente (Il proprietario sta già pensando a vendere? Quali sono le sue intenzioni? Ha già possibili acquirenti?). Garantire un controllo costante è semplice: basta introdurre un sistema di monitoraggio. Un proprietario interpellato al momento sbagliato, inoltre, potrebbe mettersi sulle difensive. Sono quindi necessarie molta pazienza e flessibilità. Oltre a ciò, è controproducente concentrarsi sullo sviluppo di un solo oggetto/parcella. Si dovrebbe, invece, potere intervenire tempestivamente ogni qual volta si presenta un'opportunità.

#### RACCOMANDAZIONE

▶ Per far sì che i proprietari fondiari aderiscano al progetto, è fondamentale cogliere il momento giusto per entrare in contatto con loro. Mettere a punto un sistema di supervisione delle superfici potenzialmente sviluppabili, ad esempio, permette di avviare tempestivamente le trattative.

#### 3.2.3.3 | PLUSVALORE

In linea di massima, i proprietari sono disposti a investire nella manutenzione, nel risanamento o nel rinnovamento solo se intravvedono concrete prospettive di guadagno. Una buona mossa per motivarli ad aderire a un progetto è pertanto l'adozione di incentivi che aumentino il plusvalore dei fondi o che diminuiscano i costi di investimento. Oppure prospettare un aumento del coefficiente di utilizzazione, dato che per questo aspetto in particolare o per una riconversione, il proprietario o il potenziale investitore dipendono dall'ente pubblico. È più facile motivare qualcuno se si riesce a diminuire i costi che egli dovrà affrontare.

Nel suo progetto, Sciaffusa ha aggiunto un altro incentivo: finanziando l'analisi dei fondi con lo strumento «Immo-Check», ha permesso ai proprietari di constatare de visu i possibili risultati del risanamento e di beneficiare dell'analisi di esperti neutrali.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Per rendere più disponibili al dialogo i proprietari fondiari, si possono proporre incentivi che aumentino il plusvalore di un terreno oppure riducano i costi di investimento.

#### 3.2.3.4 | VINCOLO AFFETTIVO

Si è osservato che è molto importante conoscere la storia di un fondo, soprattutto quando si tratta di aree un tempo industriali, oppure quando vi è un vincolo affettivo, ad esempio se si tratta della casa dove abitavano i genitori, se il proprietario ha svolto lavori di ristrutturazione di proprio conto, se l'area è abbandonata a seguito della rovina di un'azienda che apparteneva alla famiglia, e così via. In questi casi occorre molto tatto e molta pazienza per non ferire i sentimenti del proprietario e per riuscire a convincerlo a prendere parte al progetto.

#### RACCOMANDAZIONE

▶ Prima di chiedere a un proprietario fondiario di aderire al progetto, bisognerebbe conoscere la storia e la situazione che lo legano al suo terreno e ai suoi edifici. In tal modo è possibile orientare in modo appropriato la domanda.

#### 3.2.3.5 | ACQUISTO DA PARTE DEL COMUNE

In determinate situazioni, può essere necessario che il promotore di un progetto (il Comune) diventi proprietario dei fondi necessari, così da dare all'intervento lo spazio e la flessibilità che sovente i proprietari privati non possono avere.

Una possibilità è l'istituzione di un fondo con il quale procedere all'acquisto delle superfici strategicamente più importanti, completamente o in parte finanziato dall'ente pubblico. Il vantaggio di questa soluzione è che la decisione è presa una volta per tutte (ossia: dichiarandosi d'accordo sull'istituzione di un fondo, la popolazione approva implicitamente che il Comune intervenga in modo mirato sul mercato immobiliare allo scopo di realizzare il progetto previsto), e non ripetuta più volte all'acquisto di ogni nuova parcella, quando inoltre si corre il pericolo che l'attenzione generale si concentri, invece che sulla parcella e sull'importanza del relativo intervento per lo sviluppo territoriale nel suo insieme, piuttosto sulla persona del proprietario.

Un'altra possibilità è che un collettivo di artigiani o operai oppure una cooperativa immobiliare locale acquisti i fondi necessari, poiché interessato al progetto di sviluppo centripeto.

A Entlebuch, ad esempio, nell'ambito del progetto lucernese per la ristrutturazione dei nuclei, è stata fondata una SA, incaricata della compravendita dei fondi, che finora è riuscita ad acquistare due importanti parcelle e a lanciare un nuovo progetto di valorizzazione del centro. Si tratta di un partenariato pubblico-privato, poiché della SA fanno parte l'ente pubblico e diversi azionisti privati del posto.

## RACCOMANDAZIONE

► Secondo il tipo di situazione, può essere opportuno che il Comune stesso intervenga come acquirente dei terreni.

#### 3.2.4 | COINVOLGIMENTO DELL'ENTE PUBBLICO

Per lo sviluppo centripeto del territorio, il contributo dell'ente pubblico è fondamentale. La densificazione richiede sovente un adattamento parziale delle condizioni quadro, ad esempio dei piani di zona, oppure un miglioramento delle infrastrutture.

Se l'iniziativa di uno sviluppo centripeto viene piuttosto da parte privata, occorre coinvolgere le autorità al più presto, per le ragioni menzionate sopra, ma anche perché sono i Comuni ad allestire i piani di utilizzazione e a decidere in merito ai permessi di costruzione.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ In progetti di questo tipo, l'ente pubblico va coinvolto fin dalle prime fasi.

## 3.2.5 | LINDIVIDUARE I POTENZIALI DI UTILIZZAZIONE TEORICI E REALI

Se un Comune intende procedere a uno sviluppo territoriale centripeto, occorre dapprima individuare i potenziali di utilizzazione, per lo meno sul piano teorico, quali parcelle non sufficientemente utilizzate, aree industriali o artigianali abbandonate e fondi con margini di rinnovamento.

Nel progetto svittese, i potenziali di utilizzazione sono stati localizzati mediante Raum+, uno strumento che, messo a disposizione dei Comuni, permette loro una visione complessiva e sempre aggiornata delle superfici disponibili. Raum+ prevede in particolare una piattaforma in rete, grazie alla quale è possibile, sempre e ovunque, raccogliere e aggiornare le informazioni. Il censimento delle parcelle interessanti avviene quindi in funzione dei dati disponibili, ma anche delle discussioni e delle verifiche con le autorità locali e i pianificatori.

Per il progetto lucernese sulle aree industriali, i potenziali sono stati identificati dapprima sulla base del rapporto pre-

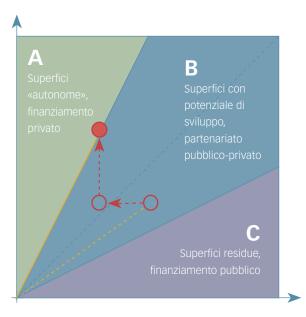
sentato dall'ARE nel 2008 su questa tipologia di fondo. Le parcelle interessanti sono state poi passate al vaglio, per stabilire quali fossero realmente utilizzabili e disponibili per uno sviluppo centripeto. La valutazione è stata fatta da funzionari dei Comuni e del Cantone, ma anche da esperti neutrali. Molto utile è stata la distinzione tra superfici di tipo A, B o C. Le parcelle di tipo A sono quelle particolarmente interessanti, per le quali la domanda è elevata. In questi casi vi sono sul mercato sufficienti investitori pronti a intervenire, e la densificazione è in tal modo garantita senza bisogno di incentivi. Le parcelle di tipo B, con un sicuro potenziale di sviluppo, che deve però essere attivato, e le parcelle di tipo C, superfici residue ignorate dal mercato, presentano invece un valore più ridotto e costi

di risanamento e transazione inversamente proporzionali a quest'ultimo. Si fatica, pertanto, a trovare un investitore. In tal caso, un progetto ha bisogno dell'appoggio dell'ente pubblico. Senza dimenticare che le parcelle di tipo C possono persino porre problemi di smantellamento. Il grafico seguente illustra i possibili rapporti che intercorrono tra il valore della parcella e i costi di risanamento e transazione, e a quale delle tre situazioni corrispondono. I progetti modello qui analizzati concernevano soprattutto superfici del tipo B e C.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Precisare le riserve effettivamente disponibili permette di capire dove sia possibile forzare una dinamica centripeta.

### valore delle superfici risanate



Costi di risanamento e di transazione

Parcelle di tipo A,B o C (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung BBSR (2006), in Baumeler et al. (2010), p.16.)

#### **3.2.5.1** OSTACOLI PER I POTENZIALI DI UTILIZZAZIONE

Il fatto che i potenziali di utilizzazione individuati siano stati utilizzati solo in parte o non siano stati oggetto di una riconversione ha, di solito, ragioni diverse per ogni singolo caso. Se queste sono note sin dall'inizio, è possibile affrontare meglio le difficoltà che rischiano di presentarsi. Elenchiamo qui alcuni degli ostacoli incontrati nei progetti modello.

#### RAGIONI ECONOMICHE

- ▶ In molti casi non vi era un mercato per le parcelle disponibili oppure, se ne esisteva uno, le persone coinvolte nel progetto non ne erano al corrente.
- ▶ Per alcuni degli interlocutori, un intervento di riconversione avrebbe comportato un rapporto costi-benefici negativo.
- ▶ Una volta terminata l'utilizzazione alla quale erano stati lungamente destinate, diverse aree sono state subito occupate da altre attività, pur se temporanee, oppure riservate ad altri scopi, indipendenti da qualsiasi piano generale. Ci si ritrova così di fronte a contratti di locazione a lungo termine, che complicano notevolmente qualsiasi tentativo di riconversione. I guadagni ottenuti con le attività intermedie, inoltre, sono sovente interessanti, e non favoriscono, pertanto, la ricerca di uno sfruttamento «migliore».

#### CONFLITTI PREESISTENTI E INCERTEZZE

- ► Conflitti preesistenti tra le diverse parti in gioco possono bloccare lo sviluppo delle parcelle. In queste situazioni, una mediazione può essere d'aiuto.
- ▶ La redditività perseguita dai proprietari non si concilia sempre con la valorizzazione dei fondi auspicata dalle autorità: questa divergenza ostacola ovviamente la realizzazione di un progetto.
- ► Alcuni progetti hanno dato adito a situazioni di incertezza di fronte alle procedure amministrative e giuridiche da adottare.

#### COMPETENZE DELLE PARTI COINVOLTE

- ▶ Alcune persone coinvolte non disponevano di sufficienti conoscenze specifiche e il progetto è sembrato, in parte, costituire per loro un impegno troppo grande.
- In certi casi alcuni interlocutori hanno mancato di senso civico.
- Altri hanno avuto paura del nuovo o hanno mostrato un atteggiamento di forte preclusione.
- ► Altri ancora temevano che gli sforzi per coordinare tutte le istanze coinvolte potessero risultare eccessivi.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Prima di intervenire sulle riserve di spazio esistenti, occorrerebbe verificare perché, fino a quel momento, nelle aree in questione non si è andati oltre un certo indice di utilizzazione. Se questi motivi sono noti sin dalle prime fasi del progetto, si potranno affrontare meglio gli eventuali ostacoli che si presenteranno in corso di realizzazione.

## **3.2.5.2** | PRIVILEGIARE LO SVILUPPO CENTRIPETO RISPETTO A QUELLO CENTRIFUGO

Se si intende promuovere uno sviluppo territoriale centripeto, occorre limitare, nel contempo, le possibilità di uno sviluppo territoriale inverso (ridurre quindi al minimo le riserve di terreno edificabile, autorizzare nuovi azzonamenti solo con il contagocce ecc.). Occorre tuttavia distinguere tra interventi su assi di sviluppo e interventi in zone periferiche: nel caso dei primi, infatti, compensando un azzonamento con un dezonamento, si può ottenere una densificazione centripeta e un consolidamento dei nuclei.

#### **RACCOMANDAZIONE**

▶ Se da un lato occorre favorire lo sviluppo centripeto degli insediamenti, dall'altro è necessario limitare il fenomeno inverso, ossia l'espansione verso l'esterno nelle zone periferiche.

#### 3.3 | RIASSUNTO DI TUTTE LE RACCOMANDAZIONI

L'elenco seguente riassume tutte le raccomandazioni commentate nei capitoli precedenti.

## RACCOMANDAZIONI PER LA GESTIONE DEL PROGETTO IN GENERALE

- ▶ Un processo cooperativo consente un lavoro più efficace e dà risultati duraturi.
- ▶ Comunicando in modo aperto e trasparente con la popolazione, i proprietari fondiari e gli altri attori coinvolti, l'ente pubblico riesce a a creare la necessaria fiducia dei suoi interlocutori.
- La pianificazione dovrebbe essere flessibile e lasciare spazio a eventuali alternative.
- È indispensabile sviluppare una coscienza comune del problema e una visione condivisa del progetto.
- ► Occorre identificare sin dall'inizio tutti gli attori importanti, così da coinvolgerli tempestivamente.
- La presenza di persone attive e impegnate, che sappiano motivare anche altri a partecipare, è fondamentale.
- ▶ Per ogni fase del progetto occorre un responsabile con le necessarie competenze specifiche, che dia impulso alle procedure.

## RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER LO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

- ▶ Poiché questo tipo di progetto è complesso e richiede un altro approccio rispetto alla semplice «costruzione da zero», vale la pena prepararsi attentamente, a livello amministrativo e politico.
- ▶ Rivolgersi a un esperto esterno, che funga da coordinatore neutrale e mediatore, e che disponga di un'ottima rete di contatti, può essere una buona soluzione.
- A questo coordinatore va attribuito un ruolo di primo piano anche nel coinvolgimento dei proprietari fondiari.

- ▶ Nell'organizzare il progetto, occorre tener conto delle diverse strutture interne che possono presentare i vari proprietari fondiari.
- ▶ Per far sì che i proprietari fondiari aderiscano al progetto, è fondamentale cogliere il momento giusto per entrare in contatto con loro. Mettere a punto un sistema di supervisione delle superfici potenzialmente sviluppabili, ad esempio, permette di avviare le trattative con tempismo.
- ▶ Per rendere più disponibili al dialogo i proprietari fondiari, si possono proporre loro incentivi che aumentino il plusvalore di un terreno oppure riducano i costi di investimento
- ▶ Prima di chiedere a un proprietario fondiario di aderire al progetto, bisognerebbe conoscere la storia e la situazione che lo legano al suo terreno e ai suoi edifici. In tal modo è possibile orientare in modo appropriato la domanda.
- ▶ Secondo il tipo di situazione, può essere opportuno che il Comune stesso intervenga come acquirente dei terreni necessari.
- ▶ In progetti di questo tipo, l'ente pubblico va coinvolto fin dalle prime fasi.
- ▶ Precisare le riserve effettivamente disponibili permette di capire dove sia possibile forzare una dinamica centripeta.
- ▶ Prima di intervenire sulle riserve di spazio esistenti, occorrerebbe verificare perché, fino a quel momento, nelle aree in questione non si è andati oltre un certo indice di utilizzazione. Se questi motivi sono noti sin dall'inizio del progetto, si potranno meglio affrontare gli eventuali ostacoli che si presenteranno in corso di realizzazione.
- ➤ Se da un lato occorre favorire lo sviluppo centripeto degli insediamenti, dall'altro è necessario limitare il fenomeno inverso, ossia l'espansione verso l'esterno nelle zone periferiche.

## 4 FONTI

Questo rapporto è stato redatto sulla base di informazioni provenienti dai colloqui con persone che hanno preso parte ai diversi progetti, dalle presentazioni che hanno avuto luogo durante l'incontro conclusivo, dalla discussione che lo ha seguito, dai rapporti presentati all'ARE e dai seguenti documenti:

#### GOMS

**Hochschule Luzern (2013):** ARE-Modellvorhaben Zweitwohnungen im Goms. http://www.rw-oberwallis.ch/wissensdatenbank/hochschule-luzern (ultimo accesso: maggio 2013).

**Hochschule Luzern (2011):** ARE-Modellvorhaben «Zweitwohnungen Goms» – Regionaler Aktionsplan Zweitwohnungen mit Umsetzungserfahrungen. Luzern, Juni 2011.

**Hochschule Luzern (2011):** Zweitwohnungen in der Region Goms - Situationsanalyse Diskussionsgrundlage für die Workshops in den Gemeinden. Luzern, Januar 2009.

#### LUCERNA, GESTIONE DELLE ZONE INDUSTRIALI DISMESSE

**Regionalverband Zofingenregio (2013):** Regionaler Entwicklungsplan Willisau – Wiggertal. Anpassung regionale Siedlungsgrenzen und Weiler in der Gemeinde Reiden. Bericht für die öffentliche Auflage 18. März–16. April 2013. http://www.reiden.ch/dl.php/de/5146b16c64ae9/opr\_reiden\_\_\_00\_\_\_anpassung\_regionale\_siedlungsgrenzen\_und\_weiler\_in\_der\_gemeinde\_reiden\_\_\_rep\_zofingenregio.pdf (ultimo accesso: giugno 2013).

**Barsuglia, Myriam (2012):** Übergeordnetes Standortmanagement für Industrie- und Gewerbeareale im Kanton Luzern. Pilotphase 2010–2012: Schlussbericht. Luzern: HSLU..

**Baumeler, Myriam; Inderbitzin, Jürg; Marti, André; Duss, André (2010):** ARE Modellvorhaben «Nachhaltige Siedlungsentwicklung» – Übergeordnetes Standortmanagement für Industrie- und Gewerbebrachen im Kanton Luzern, Schlussbericht. Dezember 2010. Luzern: HSLU.

#### RAUM<sup>+</sup>

Professur für Raumentwicklung (2013): Raum<sup>+</sup> Schwyz. http://www.raumplus.ethz.ch/sz/ (ultimo accesso: maggio 2013).

**Professur für Raumentwicklung, ETH Zürich (Hrsg.) (2010):** Siedlungsflächenpotenziale für eine Siedlungsentwicklung nach innen, Modellvorhaben Raum<sup>+</sup> Schwyz. Zürich.

#### LUCERNA, RIFACIMENTO DEI CENTRI DEI VILLAGGI

OrtsWerte GmbH (2013): Ortskernaufwertung, http://www.ortswerte.ch/ (ultimo accesso: maggio 2013).

**Gemeinderat Ruswil (2013):** Botschaft des Gemeinderats an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Gemeinde Ruswil. http://www.anzeigervomrottal.ch/mm/mm003/Botschaft\_Dorfkernerneuerung.pdf (ultimo accesso: giugno 2013).

**Entlebucher Anzeiger (2013):** Dorfkernerneuerung in Entlebuch: «Wir sind stolz auf das Erreichte».

Baureportage. Nr. 21 vom 15. März 2013. http://www.entlebuch.ch/documents/Baureportage15.03.2013.pdf (ultimo accesso: giugno 2013).

#### **PORRENTRUY**

Service de l'aménagement du territoire (SAT) (2013): Réhabilitation de l'habitat dans les cnetres anciens, projekt-pilote à Porrentruy et fontenais, 2008-2012. Bilan final.

RHCA (2009): Critères d'evaluation – TP Porrentruy, Porrentruy, März 2009.

#### SCIAFFUSA

**Stadt Schaffhausen; bothdiskurs (Hrsg.) (2010):** Nachhaltige Siedlungsentwicklung in Kooperation mit institutionellen, genossenschaftlichen und privaten Wohnungseigentümern, Beitrag zum Management von Wohnsiedlungen und stadträumlichen Entwicklungen, Projektdokumentation. Schaffhausen, Juli 2010.

#### ALTRO

**Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2008):** Die Brachen der Schweiz: Reporting 2008 // Les friches industrielles et artisanales de Suisse: Reporting 2008.

