



MESSAGGIO MUNICIPALE No. 37/2017

CHIEDENTE UN CREDITO DI FR. 130'000,- PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO REGOLATORE COMUNALE DI VACALLO

Vacallo, 13 novembre 2017 /RM 1805

Lodevole
Consiglio Comunale
6833 Vacallo

Signora Presidente, Signore e Signori Consiglieri comunali,

il Municipio di Vacallo vi sottopone per esame ed approvazione la richiesta di un credito di Fr. 130'000.- per l'aggiornamento del Piano regolatore comunale. Gli interventi sul piano regolatore sono suddivisi in 4 parti:

1. Masterplan e strategia di sviluppo territoriale;
2. Adeguamento del Piano regolatore alla nuova Legge sullo sviluppo del territorio (LST);
3. Determinazione dello spazio riservato alle acque e inserimento a Piano regolatore;
4. Scelta dei beni culturali da tutelare e inserimento a Piano regolatore.

1. Masterplan e strategia di sviluppo territoriale

(comprensivo di programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità)

1.1 Premessa

Il Masterplan è uno studio di base che prospetta visioni e indirizzi della pianificazione futura, la cui base legale si trova nell'art. 18 della Legge sullo sviluppo territoriale (Lst); esso non è sottoposto a particolari procedure ed è libero nella forma e nei contenuti; questi ultimi possono così adattarsi alle esigenze e obiettivi di ogni singolo caso.

1.2 Necessità

La revisione del PR di Vacallo necessita di tempo e risorse finanziarie e allo stesso tempo è chiaro che la necessità di adeguamento del PR alle diverse dinamiche di trasformazione non può essere risolta senza avere chiara una strategia superiore di sviluppo territoriale, la quale abbracci tutto il Comune e lo collochi nella realtà e dinamica in cui è inserito.

La strategia superiore di sviluppo territoriale serve da una parte a motivare le scelte del Municipio dal profilo economico, sociale, ambientale, in sostanza politico e dall'altra a dimostrare la compatibilità di queste scelte con gli strumenti di ordine superiore, che siano leggi e ordinanze federali e cantonali, oppure strumenti pianificatori, quali il Piano direttore cantonale o il Piano di agglomerato. Queste motivazioni e dimostrazioni sono essenziali per riuscire a condurre a termine qualsiasi procedura di aggiornamento o modifica di PR.

Il Masterplan è dunque uno strumento che esprime la strategia superiore di sviluppo territoriale che il Municipio intende perseguire. Esso è lo strumento per valutare le singole scelte future entro una visione più allargata, rafforzandone le motivazioni e dimostrandone l'utilità davanti alla popolazione ed all'autorità cantonale che saranno chiamati ad esprimersi in merito. Le scelte locali espresse nelle singole procedure di variante di PR non dovranno più essere motivate di volta in volta, ma troveranno nel Masterplan una motivazione di base solida e condivisa.

1.3 Struttura del Masterplan

Il Masterplan deve rimanere uno strumento efficace e leggero. Deve essere flessibile, aggiornabile ed espandibile.

Al fine di perseguire questi obiettivi riteniamo sia utile prendere spunto dalla struttura del Piano Direttore cantonale e quindi sviluppare il Masterplan in due parti:

- La prima di "inquadramento generale" si esprime rispetto al piano direttore e ad altri strumenti di pianificazione superiore, propone una lettura paesaggistica e territoriale generale, individua il carattere e la vocazione del Comune nell'ambito regionale e delle singole sezioni all'interno del Comune stesso. Individua i principali temi da affrontare e li struttura in categorie di priorità geografiche. Una mappa rappresenterà in modo schematico le aree ed i comparti sui quali si intende intervenire o promuovere determinati obiettivi di sviluppo.
- La seconda composta da una serie di schede che svilupperanno e motiveranno i singoli temi urbanistici individuati.

È qui opportuno ricordare che la forma del Masterplan è libera ed è utile che si differenzi sostanzialmente dalla forma del PR. Si tratta di enunciare e motivare scelte politiche di sviluppo territoriale, con poco testo e lasciando spazio alla grafica, con planimetria in scala 1:5000 o maggiore, che volutamente non vogliono essere il dettaglio dei piani di PR dettati dalla Lst.

1.4 Ruolo del Masterplan nel processo di aggiornamento del PR

Quale strumento strategico di sviluppo territoriale, il Masterplan permette quindi di affrontare con coerenza territoriale ed urbanistica generale una serie di approfondimenti tematici.

Questi troveranno a loro volta compimento tramite procedure pianificatorie susseguenti (revisioni e varianti di PR, piani particolareggiati, piani di quartiere, ...) e progetti (moderazione del traffico, piste ciclabili e pedonali, ...) suddivisi nel tempo secondo necessità e programmazione condivisa a livello politico.

Quale strumento per pianificare i tempi e il costo di aggiornamento del PR, il Masterplan, con la struttura proposta, permette di diluire nel tempo il costo di aggiornamento del PR ed ogni tema può divenire giuridicamente compiuto in tempi adeguati. Infatti ogni variante può essere iniziata al momento più opportuno, senza timore per la coerenza generale delle scelte e nel rispetto del principio della sicurezza del diritto.

Quale strumento per rispettare i tempi e i contenuti dell'adeguamento del PR ai dettami della nuova Lst, che impone una serie di aggiornamenti. Si tratta di aggiornamenti di tipo formale (banca dati digitale, denominazione delle zone, ...) e di contenuto (regolamento edilizio comunale basato su direttive cantonali, allestimento di un programma di urbanizzazione).

Anche in questi compiti affidati da Cantone e Confederazione ai Comuni, il Masterplan dà il suo contributo, nella misura in cui è in grado di indirizzare convenientemente questi studi sia dal profilo dei contenuti che dei tempi.

Quale strumento per dar seguito ai dettami della Lpt ed alle conseguenti raccomandazioni contenute nelle recenti proposte di aggiornamento delle schede di PD R1, R6 ed R10, che impone fra le altre cose, una verifica del dimensionamento delle zone edificabili ed una riflessione sulla densificazione delle zone edificabili esistenti. Impone anche un termine ai Cantoni affinché aggiornino in tal senso i Piani direttori.

Il Canton Ticino, dando seguito a queste richieste, ha aggiornato una serie di schede di PD, messe in consultazione dal 19 giugno al 19 ottobre 2017.

Di interesse sono i seguenti elementi, che potranno essere sviluppati nell'ambito della elaborazione di un Masterplan:

- il sistema di calcolo della contenibilità delle zone edificabili;
- programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità.

1.5 Preventivo

Sulla base di quanto indicato precedentemente è stato allestito dal nostro pianificatore, lo studio Planidea di Canobbio, il preventivo per l'elaborazione del Masterplan riportato al punto 5 del presente messaggio municipale.

2. Adeguamento del Piano regolatore alla nuova Legge sullo sviluppo del territorio (LST)

La legge cantonale sullo sviluppo territoriale (Lst), entrata in vigore il 1° gennaio 2012 ha introdotto alcune importanti modifiche formali e procedurali legate ai piani regolatori comunali (PR). Tra le più significative vanno annoverati i documenti cartografici, che sono ridotti a due piani (il piano delle zone ed il piano dell'urbanizzazione), un nuovo documento costituito dal programma dell'urbanizzazione, l'integrazione del programma di realizzazione nel rapporto di pianificazione e la ridefinizione e concezione delle norme di attuazione in un regolamento edilizio. La Lst ha inoltre aggiornato e ridefinito l'elenco delle diverse zone di utilizzazione cui ogni PR deve fare riferimento.

Le novità sono funzionali ad una migliore descrizione del nostro territorio, della sua realtà e dei progetti per il suo sviluppo, così come ad una migliore comprensione delle modalità di applicazione delle prescrizioni normative. In particolare con la Lst occorrerà informatizzare i PR sotto forma di geodati digitali (Vedi: Legge cantonale sulla geoinformazione LCGI; Regolamento della legge cantonale sulla geoinformazione RLCGI)

L'obbligo di produrre i geodati secondo strutture codificate è già in vigore. La struttura dati proposta dal Cantone Ticino (definita Modello 2016) deve essere utilizzata per ogni variante di PR, già dal gennaio 2017.

In effetti si tratta di una specie di rivoluzione delle modalità di strutturazione e susseguente consultazione dei dati di PR. La Confederazione, e a ruota il Cantone ed i Comuni producono (produrranno) i geodati secondo strutture codificate a livello nazionale, che a loro volta permettono (permetteranno) una consultazione in rete ed in tempo reale delle restrizioni di diritto pubblico della proprietà, di cui il PR è responsabile per una parte consistente ed essenziale. Si tratta dei passi obbligati per la costituzione dello strumento del Catasto delle restrizioni di diritto pubblico della proprietà (CRDPP) (il CRDPP è codificato a livello cantonale dagli art. 13 e 14 LCGI ed a livello federale dall'art. 16 della Legge sulla geoinformazione, LGI).

In dettaglio, per aggiornare il PR alle prescrizioni della Lst occorre:

- Allestire un regolamento edilizio (RE), secondo contenuti minimi stabiliti dalla legge stessa (art. 7 Lst e 12-13 RLst). Questi contenuti minimi creano uniformità logica e di merito così come parità di trattamento tra i cittadini di tutti i Comuni ticinesi, allorquando sottoporranno domande di costruzione e servono ad avere banche dati consistenti, ciò che permetterà di ottenere preziose informazioni statistiche, atte a monitorare lo sviluppo del territorio. Anche il RE è oggetto di una linea guida (linee guida cantonali, Regolamento edilizio, Supporto per l'allestimento, Dipartimento del territorio, dicembre 2014).

Si tratta della prima operazione nell'ambito dell'aggiornamento del PR alla Lst, dato che definisce i nuovi nomi da dare alle zone, affinché queste siano poi correttamente inserite in banca dati. Dato che con questo aggiornamento occorrerà anche modificare il contenuto di diversi articoli normativi, l'intera operazione deve essere inserita in una procedura ordinaria di piano regolatore secondo i disposti degli art. 25-33 Lst.

- Organizzare i geodati digitali (in sostanza la parte grafica del PR) in modo che sia possibile produrre le seguenti visualizzazioni:

Piano delle zone, che suddivide tutto il comprensorio comunale in zone le cui tipologie sono definite a priori dalla RLst stessa (art. 20 Lst e 26-27 RLst). Questo piano riassume i precedenti Piani delle zone, del paesaggio e delle AP-CP;

Piano dell'urbanizzazione, che definisce tutte le reti che interessano il territorio comunale: viaria, di approvvigionamento idrico ed energetico e di smaltimento (art. 21 Lste 28 RLst). Questo piano riassume i precedenti Piani del traffico e Piani indicativi dei servizi pubblici ed è oggetto di una linea guida (Linee guida cantonali, Piano dell'urbanizzazione e programma di urbanizzazione, Supporto per l'allestimento, Dipartimento del territorio, dicembre 2014.)

I contenuti dei piani cartacei stampati, laddove vi fosse esigenza di produrli, potranno essere suddivisi in più piani (art. 26 cpv.3 RLst), affinché possano essere di più facile comprensione.

- Allestire un programma di urbanizzazione (art. 22 e 36-39 Lst; art. 29 e 45-48 RLst).

Questo nuovo documento permetterà ai proprietari di sapere quando saranno urbanizzati i loro terreni posti in zona edificabile. Il programma deve essere fondato sul compendio dello stato d'urbanizzazione e coordinato con il Piano d'urbanizzazione ed il Piano finanziario (art. 45 cpv.1 RLst). Il programma d'urbanizzazione avrebbe dovuto essere allestito al più tardi entro 5 anni dall'entrata in vigore della Lst (art. 120 Lst), dunque entro il 1° gennaio 2017 (in realtà nessun Comune ticinese ha potuto rispettare tale scadenza, dato che la linea guida apposita, è apparsa solo a dicembre 2014).

- Accompagnamento della procedura di approvazione

L'adattamento del PR alla Lst implica, di regola, una procedura ordinaria di approvazione (artt. 25-33 Lst). Le prestazioni e il preventivo relativi alla fase di procedura dopo esame preliminare cantonale sono raggruppati nel preventivo riassuntivo al pto. 5, in conclusione del presente messaggio municipale.

Il preventivo per adeguamento del PR alla Lst allestito dal nostro pianificatore, lo studio Planidea di Canobbio, tiene conto dei contenuti della nuova legge Lst e relativo regolamento RLst e delle prestazioni illustrate in precedenza.

3. Determinazione dello spazio riservato alle acque e inserimento a Piano regolatore

Dal 2011 la Legge federale sulla protezione delle acque (LPAc) comprende una norma sulla protezione dello spazio fluviale (art. 36 LPAc), mentre nella relativa ordinanza (OPAc) sono definite la larghezza minima dello spazio fluviale (art. 41a OPAc).

Una norma d'attuazione stabilisce che lo spazio fluviale va definito entro il 31 dicembre 2018 e che durante il periodo transitorio valgono norme precauzionali sostanzialmente più restrittive di quelle definitive. All'interno di zone densamente edificate, l'Autorità può eccezionalmente approvare progetti conformi alla zona di utilizzazione vigente, a patto che non vi si oppongano interessi preponderanti, nella fattispecie relativi alla protezione contro le inondazioni e alla manutenzione dei corsi d'acqua (art. 41c cpv. 1 OPAc). Edifici e impianti realizzati legalmente all'interno dello spazio fluviale, sono protetti nel loro stato di fatto (art. 41c cpv. 2 OPAc)

3.1 Preventivo per la determinazione dello spazio riservato alle acque

L'inserimento a PR dello spazio riservato alle acque richiede una prima parte di studio specialistico, volto ad acquisire gli elementi di carattere naturalistico relativi ai corsi d'acqua e a definire spazi adeguati da riservare alle acque, ed una seconda parte di variante di Piano regolatore, per inserire a PR i suddetti corsi d'acqua ed i relativi spazi di protezione, definiti dalla Lst "linee di arretramento dai riali". È utile qui ricordare che, in base alla LPAc, come indicato precedentemente, la variante di PR deve essere presentata entro il 31.12.2018.

In merito alla prima parte del lavoro precisiamo quanto segue:

- Seguendo la metodologia proposta dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM - (1998) e le linee guida emesse dal Cantone (2015), i corsi d'acqua saranno esaminati tramite sopralluoghi, dove si valuterà la larghezza dell'alveo, le caratteristiche eco - morfologiche dell'alveo e del riale nel suo insieme e la suddivisione del riale in tratte dai caratteri simili, le quali saranno in seguito riportate graficamente nel rapporto e corredate di documentazione fotografica.

- È di fondamentale importanza adeguare, per quanto possibile, lo spazio riservato alle acque sia alle esigenze naturalistiche e paesaggistiche del riale sia alla pianificazione in vigore o se del caso, di progetto. L'integrazione dei diversi interessi in gioco permette di ottenere un'approvazione cantonale generalmente priva di intoppi e di ridurre per quanto possibile il rischio di eventuali ricorsi da parte di privati.

Inoltre, la considerazione degli aspetti pianificatori in fase di studio dello spazio riservato alle acque e l'identificazione da subito, dove necessario e possibile, dei compromessi ideali tra gli interessi in gioco, permette di velocizzare e rendere più efficiente il processo d'inserimento dei risultati nella relativa variante di PR.

L'adeguamento nel piano dello spazio riservato alle acque permetterà fra l'altro al Comune l'inserimento di un nuovo magazzino comunale nello spazio ad esso già destinato in zona Molino Nuovo.

Il preventivo allestito dal nostro pianificatore lo studio Planidea di Canobbio, elaborato considerando le due parti sopra indicate, comprende l'allestimento del documento pronto per l'esame preliminare.

Le prestazioni e il preventivo relativi alla fase di procedura dopo esame preliminare cantonale sono raggruppati nel preventivo riassuntivo al pto. 5, in conclusione del presente messaggio municipale.

4. Scelta dei beni culturali da tutelare e inserimento a Piano regolatore.

Nell'attuale Piano regolatore comunale, approvato dal Consiglio di Stato alla fine del 1997, sono già indicati diversi beni culturali da tutelare, siano questi di importanza cantonale o locale. Inoltre, anche se non inseriti all'art. 39 NAPR che offre l'elenco dei beni da proteggere, tutta la parte del Nucleo tradizionale del comune che comprende gli insediamenti tradizionali è soggetta ad importanti restrizioni secondo i dettami dell'art. 45 NAPR.

Ciononostante il Municipio ha ritenuto di chinarsi sulla problematica, coinvolgendo anche l'Ufficio dei beni culturali che ha segnalato e fornito le schede di beni immobili, che potrebbero essere oggetto di valutazione.

4.1 Basi legali

Ai sensi dell'art. 20 della Legge sulla protezione dei beni culturali (LBC), la decisione di proteggere i beni culturali immobili è presa nell'ambito dell'adozione dei piani regolatori. Il DT, di regola nell'esame preliminare, indica quali sono gli immobili d'interesse cantonale da proteggere e si esprime sulle proposte relativi ai beni d'interesse locale elaborate dai Comuni (art. 15 RBC). La decisione di istituire la tutela dei beni culturali d'interesse cantonale è presa dal Consiglio di Stato in sede d'approvazione del PR, mentre quella relativa ai beni culturali d'interesse locale spetta al Legislativo comunale.

4.2 Fasi di lavoro

L'inserimento a PR dei vincoli di tutela relativi ai beni culturali richiede una prima parte di lavoro volta a definire quali immobili siano di valore storico-culturale sufficiente per essere tutelati in modo vincolante. Il DT ci ha segnalato una lista di 77 schede di oggetti potenzialmente tutelabili o già tutelati nel PR attuale, dalle quali effettuare una prima selezione col fine di ridurre, se del caso, la lista degli oggetti meritevoli di tutela. Questa prima fase di selezione viene eseguita dall'Ufficio tecnico comunale con l'accompagnamento dove e se necessario di un consulente esterno.

Una volta definita questa lista di oggetti, per quelli che supereranno la selezione occorrerà chiarire quali saranno in dettaglio gli obblighi di tutela relativi agli edifici come ad esempio volumi, rifiniture, colori, e, dove necessario, ai relativi spazi esterni di pertinenza, tenendo in conto, per quanto possibile, gli eventuali rischi di espropriazione materiale che la regolamentazione potrebbe comportare.

Per alcuni edifici potrebbe essere inoltre necessario indicare un perimetro di rispetto.

In ambito di protezione dei beni culturali a PR occorre motivare la scelta degli oggetti per rapporto a criteri il più possibile oggettivi relativi al valore storico-culturale e definire se l'interesse pubblico di tale valore sia superiore all'interesse privato del proprietario di beneficiare liberamente dell'immobile.

4.3 Preventivo

Per l'allestimento del preventivo per la scelta dei beni culturali da tutelare e l'inserimento nel PR, si è considerato il grado di dettaglio delle schede allestite dall'Ufficio beni culturali (UBC) sia già buono e sufficiente a verificare se la tutela presenta un effettivo interesse pubblico e, in caso positivo, giustificarlo e argomentarlo.

Una volta decisi gli oggetti da vincolare, le loro caratteristiche e gli obblighi di tutela, potrà essere elaborato l'incarto di variante di PR. Si tratta quindi di allestire un piano di indirizzo di variante di PR che esponga la nuova base normativa ad hoc e illustri graficamente gli adeguamenti previsti ai piani di PR.

5. Preventivo riassuntivo e aggiunta della fase di procedura

Prestazioni			Preventivo (chf)
Preventivi punti 1 a 4	1	Masterplan e strategia di sviluppo territoriale	30'000.--
	2	Adeguamento del PR alla Lst	43'000.--
	3	Determinazione dello spazio riservato alle acque	22'000.--
	4	Scelta dei beni culturali da proteggere	13'000.--
Documenti pronti per esame preliminare			
Procedura di adozione da parte del Consiglio Comunale		Informazione pubblica con messa a disposizione degli atti per il periodo di 30 giorni e possibilità di osservazioni da parte degli interessati	2'800.--
		Presa di posizione del pianificatore per il Municipio sull'esame preliminare cantonale e sulle osservazioni della popolazione	4'000.--
		Aggiornamento definitivo degli atti secondo decisioni del Municipio sull'esame preliminare e sulle osservazioni dei privati	4'000.--
		Elaborazione geodati per varianti di PR indicate ai punti 3 e 4	1'200.--
Documenti pronti per adozione del Consiglio Comunale			
Preventivo senza IVA			120'000.--
IVA 8% (nuovo tasso dal 01.01.2018 7.7%)			
TOTALE PREVENTIVO IVA COMPRESA			130'000.--

(base 2017) - precisione +/- 10%

6. Tempistiche e conclusioni

Per quanto concerne le tempistiche previste per l'elaborazione degli approfondimenti indicati ai punti 1 a 4 fino alla consegna al Municipio di tutti gli atti per l'esame preliminare occorre considerare un tempo di circa 6-8 mesi.

In conclusione riteniamo che quanto proposto con la richiesta del credito oggetto del presente messaggio, vada nella direzione dai più auspicata, non da ultimo dalla mozione presentata nel mese di giugno del corrente anno, che è servita da stimolo a voler ripensare e rivalutare i contenuti dell'attuale PR. Il Municipio, secondo l'art. 67 cpv. 2 b della LOC, ritiene evasa la mozione del 19.6.2017, chiedente di dare avvio agli studi per l'adattamento e la revisione del Piano regolatore secondo quanto promosso dalla LST in vigore.

Il messaggio è demandato per esame alle commissioni della gestione e del piano regolatore.

Restando a vostra disposizione per fornire tutte le informazioni del caso, il Municipio vi chiede di voler

r i s o l v e r e :

1. **È concesso un credito complessivo di Fr. 130'000,-** per l'aggiornamento del Piano Regolatore comunale di Vacallo.
2. Il credito di cui al punto 1 è da iscrivere nel conto "Investimenti", alla voce Piano Regolatore
3. L'importo deve essere utilizzato entro il 31.12.2019, caso contrario esso decade.
4. La mozione 19.6.2017 dei gruppi US e I Verdi e PLR è evasa.

Con ossequio.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:
Marco Rizza

Il Segretario:
Filippo Pezzati