

All'On.do
Consiglio comunale
Balerna

MM 17 / 2010 Richiesta di credito di Fr. 85'000.- per l'allestimento di un nuovo progetto urbanistico per il comprensorio Bisio-Serfontana

Signori Presidente e Consiglieri,

il Municipio, dando seguito alle indicazioni contenute nel piano direttore cantonale, ha concordato con il Comune di Morbio Inferiore l'istituzione di una zona di pianificazione intercomunale che riguarda il comprensorio Bisio-Serfontana, indicato dalla pianificazione cantonale come una zona atta ad accogliere dei grandi generatori di traffico (GGT).

A seguito di questa decisione, già oggetto di pubblicazione nel corso della scorsa estate, un successivo messaggio municipale sottoporà ai legislativi dei due comuni il nuovo progetto urbanistico oggetto della presente richiesta di credito e che sarà allestito sulla base delle indicazioni riportate qui di seguito.

1. DESCRIZIONE E MOTIVAZIONE

Il comparto interessato alla zona di pianificazione comprende il settore di Bisio-Serfontana in cui sono ubicati delle attività commerciali (centri d'acquisto) che rientrano nella categoria di grandi generatori di traffico (GGT).

La destinazione commerciale è andata consolidandosi in questi ultimi 15-20 anni con la realizzazione di diversi centri d'acquisto-vendita.

Fattori determinanti per lo sviluppo di queste attività commerciali sono in particolare la vicinanza di uno svincolo autostradale e l'ubicazione a ridosso del confine.

E' quindi lecito chiedersi fino a che punto la libertà di commercio possa influenzare lo stato della mobilità e del quadro ambientale indotto da un bacino d'utenza che comprende anche l'area italiana di confine.

Sembra altresì logico e ragionevole poter definire almeno i "limiti di uno sviluppo" del genere attraverso una ponderazione degli interessi in gioco.

Il comparto di Bisio-Serfontana è servito dai mezzi di trasporto pubblico (linea urbana e linea circolare AMSA, Autopostale). Non esistono bus-navetta diretti con l'area italiana di confine essendo il bus Chiasso-Como marginale all'area interessata di Serfontana-Bisio.

Il comprensorio rappresenta un caso significativo di un'area sub-urbana con i suoi contenuti commerciali e di servizio. La centralità urbana del comparto, che si qualifica come "porta d'entrata" del polo di Chiasso presenta uno sviluppo urbano caratterizzato da un'alta concentrazione d'attività di servizi commerciali, amministrativi e di supporto.

Il settore interessato dei GGT è circoscritto alla zona Serfontana-Bisio ed il resto è strettamente legato ed integrato nel contesto urbanistico centrale di Chiasso-Balerna.

E' tuttavia da sottolineare come l'area a ridosso del viadotto della cantonale a Bisio (lato ovest) presenta dei potenziali di sviluppo non trascurabili (si veda ad esempio la trasformazione dell'ex-stabile Polus).

Un problema particolare, che interessa i due Comuni di Balerna e Morbio Inferiore sono anche le zone di protezione del pozzo Polenta in cui l'edificazione di contorno dovrà tener conto delle decisioni riguardanti il futuro del pozzo.

Il forte richiamo e l'attrattiva esercitata da questa zona sia sui grandi generatori di traffico (soprattutto centri commerciali con grandi superfici di vendita) sia sui commerci di minore superficie di vendita ma di numero sempre crescente, stanno evidenziando, qui come in altri luoghi del Cantone (Pian Scairolo, S. Martino a Mendrisio), i rischi che maggiormente affliggono questi comparti commerciali in termini di funzionalità, ovvero d'accessibilità, e di protezione ambientale.

Effettivamente, a ben guardare le potenzialità codificate nei PR, la continua domanda di nuovi spazi commerciali - o ampliamento di quelli esistenti - fa riflettere circa la necessità di definire nuove regole urbanistiche atte a contenere tali rischi entro un'ottica più ampia di quella comunale.

Parallelamente, proprio entro un quadro più generale che considera globalmente la realtà cantonale, il Cantone ha elaborato la nuova scheda di Piano Direttore R8 sui grandi generatori di traffico (GGT) che ha messo in luce la necessità di pianificare nel Cantone le zone potenzialmente idonee ad accogliere lo sviluppo di GGT e di fissare dei criteri di validità generale atti a quantificare tale sviluppo al fine di garantirne, su scala adeguata, la sostenibilità funzionale ed ambientale.

L'area in questione non sfugge da questa visione complessiva: a scala locale infatti è compito dei Comuni, in collaborazione con le Autorità cantonali, tradurre nei propri PR le nuove regole che permettano di sviluppare le proprie zone commerciali garantendo buone condizioni d'accessibilità e buona qualità ambientale, nell'ottica di un più ampio disegno complessivo.

Ciò può costituire un'occasione preziosa in termini di riqualifica complessiva di questi comparti laddove non ci si limiti a pensare all'ambiente unicamente in termini di inquinamento dell'aria o di rumore.

2. OBIETTIVI

2.1. Obiettivi del comparto Serfontana-Bisio

Gli studi di base effettuati per allestire la scheda di Piano Direttore R8 sui GGT hanno evidenziato come l'area commerciale a cavallo dei Comuni di Balerna e Morbio Inferiore sia potenzialmente idonea ad accogliere GGT.

Ciò è il risultato di un'analisi territoriale eseguita su tutto il Cantone che, nel caso particolare, ha riconosciuto il ruolo dei contenuti esistenti, piuttosto che un nuovo polo di sviluppo economico (vedi scheda R7).

Nelle schede di Piano Direttore l'area di Serfontana-Bisio non è segnalata come polo di sviluppo economico (PSE) mentre lo è il comparto del Pian Faloppia.

Per quanto riguarda l'aspetto funzionale legato all'accessibilità all'area si evidenziano già sin d'ora problemi, sia a livello di viabilità locale che cantonale, i quali, in base alle potenzialità edilizie dell'area ed in assenza di una ristrutturazione importante delle modalità d'accesso alla zona, sono destinati ad aumentare.

Di conseguenza, gli sforzi vanno concentrati sul coordinamento di misure adeguate per garantire un sufficiente livello di servizio su tutta la viabilità afferente all'area.

Dal punto di vista ambientale, in termini di concentrazione di ossidi di azoto e secondo l'OiAT, l'area si trova attualmente esposta ad un inquinamento che supera i valori massimi consentiti e pertanto deve essere stabilita la quantità di sviluppo ancora ammissibile dell'area in funzione degli obiettivi cantonali sanciti dal Piano di risanamento dell'aria (PRA). Devono pure essere identificati ed attuati provvedimenti efficaci a contenere le ripercussioni negative ed a favorire un buon recupero della qualità ambientale in senso lato.

Particolare importanza assumono altri inquinanti come le polveri sottili (PM10).

I Comuni sono coscienti infine che la sistemazione coordinata dell'intera area così come i problemi urbanistici, ambientali e viari a medio-lungo termine debbano essere inquadrati in un contesto di sistemazione complessiva del comparto nelle sue diverse componenti territoriali e funzionali. Nondimeno, l'applicazione ai singoli casi delle disposizioni di diritto federale e cantonale legati alla procedura edilizia (LPAmb, OiAt, OEIA, OIF, LALPT, LStr) ha evidenziato in modo chiaro i limiti di questo approccio: l'esame dei singoli progetti non permette infatti una valutazione complessiva della situazione ambientale e viaria di una zona o di un'intera regione.

Da qui l'esigenza di affrontare il problema anche dal punto di vista pianificatorio.

Dal punto di vista locale i Comuni hanno mostrato l'esigenza di formalizzare un progetto di sviluppo dell'area in modo da:

- garantire uno sviluppo in linea con gli obiettivi di pianificazione locali ed in sintonia con quelli cantonali a scala superiore
- non congestionare la rete viaria locale
- salvaguardare da ripercussioni ambientali eccessive il proprio territorio e la propria popolazione.

Il Dipartimento del Territorio ha risposto con prontezza alle sollecitazioni espresse dalle Autorità comunali, così da permettere la messa a punto di un progetto complessivo in grado di risolvere i vari problemi evidenziatisi e di raggiungere gli obiettivi di carattere regionale e cantonale prefigurati dalla scheda di Piano Direttore.

Si ricorda, tra l'altro, la riunione tra i rappresentanti dei Municipi di Balerna e Morbio Inferiore con i responsabili del Cantone (SST in particolare) del 10 ottobre 2008.

L'obiettivo è quindi quello di dare avvio al più presto ad un lavoro di pianificazione intercomunale per l'insieme dell'area artigianale-commerciale, sulla base di un concetto d'insieme elaborato in stretta collaborazione tra il Dipartimento del Territorio ed i Comuni interessati.

Il concetto si fonda sulla necessità di quantificare in quest'area lo sviluppo ancora possibile di attività caratterizzate da un forte afflusso veicolare.

I parametri di PR oggi in vigore vanno verificati ed adattati al fine di garantire un equilibrio sostenibile tra gli interessi economici locali, un'adeguata accessibilità alla zona e le esigenze di protezione ambientale.

Nell'ottica della pianificazione cantonale il progetto pianificatorio dovrà essere coerente con:

- il Concetto di organizzazione territoriale dell'agglomerato in cui si colloca il comparto (vedi scheda R5/PD 90 - scheda 10.5; M5/PD90 - scheda 12.24)
- le altre politiche territoriali del Piano Direttore, in particolare la politica relativa ai Poli di sviluppo economico (vedi scheda R7) tenendo conto del traffico indotto dal Piano Faloppia sul comparto di Bisio
- gli obiettivi della politica ambientale, in particolare il rispetto dei principi esposti nelle schede V1 e V4, e con gli obiettivi fissati dal piano di risanamento dell'aria 2006-2016. Si tratterà di monitorare il quadro ambientale esistente in particolare per ciò che concerne le immissioni di NO₂ e di polveri sottili. Si dovrà esaminare l'opportunità di specifici conteggi per quantificare il traffico nella zona.
- la promozione della qualità urbanistica, in particolare mediante la pianificazione di adeguati e attrattivi spazi pubblici (vedi anche scheda R 10) e di ridisegno qualitativo dell'area interessata.
- la funzionalità della rete viaria a livello regionale e locale ed in particolare con il Piano regionale dei Trasporti del Mendrisiotto (PTM) e gli studi ad esso correlati.

Da un punto di vista più locale, il progetto urbanistico dovrà prevedere:

- la delimitazione del comparto per GGT alla scala del Piano delle utilizzazioni (PR)
- un nuovo assetto urbanistico che punterà alla qualità degli spazi funzionali aperti al pubblico e dei percorsi pedonali, anche come modello per migliorare fattivamente la qualità ambientale.

In questo ordine d'idee rientra il ripensamento dell'assetto urbanistico attorno al fiume (Breggia) da Serfontana fino al parco del Ghitello da entrambi i lati in considerazione anche delle necessità di tutela del pozzo di captazione di Polenta

- la capacità massima di traffico del comparto traffico giornaliero medio nei giorni di apertura (TGM apertura), nonché le condizioni particolari relative alla distribuzione e all'attribuzione delle riserve di capacità di traffico all'interno dell'area ai singoli insediamenti
- la capacità massima di superficie utile lorda (SUL) e superficie di vendita (SV) in funzione del TGM apertura e tenuto conto della tipologia delle attività ammesse e relativi parametri urbanistici
- il miglioramento del trasporto pubblico a servizio della zona, comprese le eventuali modalità di partecipazione dei promotori allo stesso

- il miglioramento della rete viaria principale e di servizio ossia un adeguato allacciamento dell'area alla rete viaria cantonale, una sufficiente rete viaria di servizio ed una rete dei percorsi pedonali e ciclabili sicura ed attrattiva
- la regolamentazione dei posteggi in sintonia con il RCPP, la LALPT e il PRA.

Le informazioni per l'impostazione di una politica urbanistica coerente dovranno essere elaborate anche attraverso un sondaggio rappresentativo presso la clientela (origine/destinazione) con la verifica dell'atteggiamento e disponibilità in merito all'uso dei mezzi pubblici (condizioni poste dall'utenza).

2.2. Obiettivi della zona di pianificazione

Lo strumento di cui dispone l'Autorità per poter garantire quanto illustrato sopra è la *zona di pianificazione* ai sensi dell'art. 58 e ss. LALPT. I Municipi di Morbio Inferiore e Balerna hanno quindi già provveduto all'istituzione di una *zona di pianificazione intercomunale* voluta in particolare per evitare un aggravio del sistema viario e di quello ambientale generale, prevedendo innanzitutto una forte limitazione dei movimenti veicolari per ogni nuovo intervento o misura all'interno del territorio delimitato nella rappresentazione grafica della zona di pianificazione.

Dal profilo viario questa limitazione sussisterà sino alla traduzione in un piano delle utilizzazioni (PR intercomunale) delle indicazioni necessarie alla codificazione dello sviluppo ammissibile per l'area in questione.

Un allentamento delle restrizioni, o una deroga delle stesse, potranno essere prese in considerazione unicamente in funzione delle quantità edilizie utilizzate dal nuovo impianto o dall'ampliamento di quello esistente, senza che ciò comprometta gli altri obiettivi della scheda, in particolare il riordino territoriale, la funzionalità viaria nonché il contenimento del carico ambientale.

Si dovranno adattare i parametri legati ai movimenti veicolari in funzione di una ripartizione sulle superfici edificabili di una quota complessiva di crescita della mobilità veicolare per l'intera area, determinata sulla base di una pianificazione intercomunale eseguita a partire dalla verifica delle capacità del sistema stradale e del quadro ambientale generale.

Al fine di raggiungere questi obiettivi la zona di pianificazione stabilisce le norme esposte qui di seguito.

- Nella zona di pianificazione é vietato ogni intervento che possa rendere più ardua la pianificazione dell'utilizzazione futura (art. 63 LALPT).
In particolare, non è ammesso l'insediamento di nuovi edifici ed impianti o altri interventi e misure che possono generare un forte aggravio sulla viabilità locale e cantonale e del carico ambientale, così come lo sviluppo di quelli esistenti.
- Oltre al rispetto delle condizioni generali sopraesposte, le istanze edilizie sono comunque oggetto di una forte limitazione del numero massimo di movimenti giornalieri. Di regola il tetto massimo per ogni progetto è fissato in 200 movimenti giornalieri per le attività commerciali di vendita ed in 100 movimenti giornalieri per le attività logistiche. Saranno inoltre negate le licenze edilizie per grandi superfici di vendita ai sensi dell'art. 71 a LALPT. Ogni domanda di costruzione dovrà essere correlata da una stima attendibile e plausibile dei movimenti causati dal progetto da esaminare.
- Le licenze edilizie che rispettano i criteri suesposti saranno rilasciate.
- Non saranno inoltre ammessi interventi volti ad aggirare le limitazioni e gli obiettivi della zona di pianificazione tramite espedienti quali la presentazione in fasi successive (istanze edilizie distinte) di un unico progetto che nel complesso non ottempera i requisiti posti.
- La zona di pianificazione è entrata in vigore con la sua pubblicazione e resta in vigore sino all'approvazione del nuovo strumento pianificatorio e comunque al massimo per una durata di 5 anni (art. 62 LALPT); vè precisato che nessun ricorso è stato inoltrato al Tribunale Cantonale Amministrativo (TRAM).

4. PREVENTIVO DEI COSTI

Il preventivo dei costi per l'allestimento dello studio pianificatorio, che saranno suddivisi in parti uguali tra i Comuni di Morbio Inferiore e Balerna, sono stati così quantificati:

- Rilevamento dati, elaborazione concetto urbanistico e rapporto preliminare	Fr. 52'000.-
- Indagine conoscitiva della tipologia dell'utenza	Fr. 20'300.-
- Allestimento documentazione per esame preliminare cantonale	Fr. 45'000.-
- Informazione alla popolazione, rapporto esame preliminare e osservazioni	Fr. 12'000.-
- Variante di PR	Fr. 24'000.-
- Diversi	Fr. 4'000.-
- IVA 8% su Fr. 157'300.--	<u>Fr. 12'584.-</u>
- Totale	<u>Fr. 169'884.-</u>

Di cui a nostro carico (50% di Fr. 169'884.--)

Fr. 84'942.-

Sulla base del presente preventivo il Cantone ha già confermato la propria disponibilità a partecipare alla copertura dei costi con un contributo di Fr. 30'000.- sul totale di Fr. 169'884.-.

Il Municipio, sulla base delle suddette considerazioni e restando a completa disposizione per eventuali ulteriori informazioni, vi invita a voler

risolvere:

1. E' concesso un credito di Fr. 85'000.- per l'allestimento di un nuovo progetto urbanistico per il comprensorio Bisio-Serfontana, cui andranno in deduzione sussidi e contributi.
2. Il credito andrà a carico del conto investimenti del Comune.
3. Il presente credito dovrà essere utilizzato entro il 31 dicembre 2011.

Con perfetto ossequio.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

Il Segretario: