



Riviera, 1° settembre 2020

Messaggio Municipale no. 9/2020

RICHIESTA DI CREDITO DI FR. 133'440.30 PER L'ALLESTIMENTO DEL PROGRAMMA D'AZIONE COMUNALE DEL COMUNE DI RIVIERA, PER L'ELABORAZIONE DEL COMPENDIO DELLO STATO DELL'URBANIZZAZIONE DEI QUARTIERI DI LODRINO E OSOGNA E L'AGGIORNAMENTO DEL COMPENDIO DELLO STATO DELL'URBANIZZAZIONE DEI QUARTIERI DI IRAGNA E CRESCIANO

Signor Presidente,
Signore e Signori Consiglieri comunali,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione la richiesta di un credito di Fr. 133'440.30 per l'allestimento del Programma d'azione comunale (PAC) del comune di Riviera, come pure per l'elaborazione del compendio delle zone edificabili (potenziali edificatori residui dei singoli mappali) dei quartieri di Lodrino e Osogna e l'aggiornamento di quelli di Cresciano e Iragna. Il PAC, previsto dalla Legge sullo sviluppo territoriale (LST) e dal Piano direttore cantonale (PD scheda R6), è un documento programmatico d'ampio respiro che deve fornire una visione pianificatoria moderna, aggiornata e coerente con i bisogni effettivi della nostra realtà territoriale e dei suoi futuri sviluppi: grazie ad esso, in una fase successiva, sarà in seguito possibile elaborare un piano regolatore (PR) unico e omogeneo, in cui trovino una concreta definizione le idee elaborate e raccolte nel PAC.

1. PREMESSA – INTRODUZIONE

Con questo messaggio il Municipio intende dar seguito ai contenuti dell'interpellanza inoltrata dal Consigliere comunale Celestino Falconi il 18 dicembre 2017, in cui si chiedeva di dare avvio a uno studio di armonizzazione dei quattro piani regolatori dei quartieri di Riviera. La risposta municipale del 26 marzo 2018 illustrava e chiariva lo stato pianificatorio nei differenti quartieri (salvo il caso di Iragna, in cui il PR è stato rivisto nel 2009, le altre pianificazioni risalgono agli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso: il PR di Cresciano è stato approvato nel 2001, quello di Lodrino nel 1992, quello di Osogna nel 2001), segnalava le debolezze delle normative vigenti, elencava sommariamente alcuni principi e obiettivi della revisione del PR (valorizzazione del patrimonio edilizio e storico, promozione degli spazi pubblici, promozione mobilità lenta, promozione area fluviale e rurale), infine dava indicazioni circa il metodo da adottare per la realizzazione di un Piano d'indirizzo. Queste considerazioni sono ancora valide quale motivazione generale per dare avvio al PAC.

2. IL TERRITORIO E LE SUE COMPONENTI

2.1. Il territorio

Il Comune di Riviera è inserito nel cuore di un ampio territorio omogeneo che si sviluppa tra Biasca e Arbedo, con caratteristiche geografiche, morfologiche e urbanistiche simili. Lo stretto fondovalle, con al centro il fiume Ticino serpeggiante e indigato, è circondato da alte pareti e da fitti boschi dirupati, in cui si aprono le profonde incisioni delle valli; gli alpeggi, magri e scoscesi, sono in quota e relativamente estesi; gli insediamenti di Cresciano, Osogna, Lodrino, Iragna e Prosito per i nuclei più antichi sono posti su piccoli conoidi allo sbocco dei riali oppure sui terrazzi glaciali (Cresciano sul Sasso, Lodrino, Iragna); per contro i settori di recente edificazione hanno eroso le aree agricole adiacenti ai nuclei storici. Il territorio di fondovalle è in larga parte destinato all'agricoltura ancora produttiva (grano, mais, foraggio), salvo che attorno agli ambiti fluviali dove vi sono boschi golenali residui; al piede del versante montagnoso, le aree estrattive e lavorative delle cave incidono notevolmente sul paesaggio. Il territorio è poi profondamente segnato da una fitta rete di vie di comunicazione di interesse nazionale e internazionale (autostrada, ferrovia), dalle strade cantonali sulle due sponde del Ticino, da una fitta rete di strade agricole e forestali (sul fondovalle ma anche nell'area montana), dalla presenza di elettrodotti (alta e media tensione) e di impianti di grande impatto (aeroporto), nelle cui vicinanze, tra Ottocento e Novecento, attorno alla stazione di Cresciano/Osogna, è sorto l'unico quartiere nuovo, isolato rispetto ai nuclei storici.

2.2. Valutazioni quantitative

Per gli aspetti quantitativi e demografici (popolazione, economia, ecc.) si rimanda al dettagliato *Rapporto della Commissione di studio relativo all'aggregazione dei Comuni di Cresciano, Iragna, Lodrino e Osogna nel nuovo Comune di Riviera*, 2015. In quest'ambito occorre ricordare che il Comune di Riviera ha una superficie complessiva di ben 8'617 ettari (ha), pari al 3,06 % del territorio cantonale. Il 65 % (5'628 ha) di questa superficie è rappresentata da boschi, il 7 % (607 ha) da aree agricole e il 24 % da aree improduttive (2'037 ha), mentre solo circa il 4 % (345 ha) è utilizzata per l'insediamento umano (aree edificate, industriali, aree verdi e di riposo). Il territorio comunale ha quindi una certa importanza non solamente per la sua posizione strategica lungo gli assi di comunicazione ma anche dal punto di vista puramente quantitativo.

2.3. Studi e ricerche

Forse proprio per questo motivo la Riviera, spesso interpretata come un corridoio di transito privo di valore urbanistico tra il polo urbano di Bellinzona e il subpolo di Biasca (impostazione del PD: città/Ticino formata da 4 grandi agglomerati urbani), recentemente è stata oggetto di alcune indagini territoriali: si vedano in particolare l'*Atlante dell'edilizia rurale in Ticino. Locarnese Bellinzonese Riviera*, a cura di BUZZI, GIOVANNI, Locarno 1999 (vol. 1; vol. 2); *Studio comprensoriale del paesaggio della Riviera*, DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO, 30 aprile 2000; MAZZOLA, LORENZA, *Studio comprensoriale del paesaggio della Riviera*, "Archi. Rivista svizzera di architettura, ingegneria e urbanistica", 3 (2000) pp. 14-35; ARNABOLDI, MICHELE, *Studio comprensoriale della Riviera*, in "Lo spazio pubblico contemporaneo", a cura di SASSI, ENRICO, (Quaderni di cultura del territorio 01), Mendrisio 2012, pp. 33-47; *Atlante città Ticino 1. Comprensorio fiume Ticino nord*, a cura di ARNABOLDI, MICHELE, Mendrisio 2012.

Queste differenti pubblicazioni contengono analisi, progetti e valutazioni relative alle differenti componenti del paesaggio del distretto ma anche del Comune di Riviera. Valgano come sintesi le parole (per qualche aspetto imprecise) scritte nel 2012 dall'architetto Michele Arnaboldi, docente

presso l'USI, parzialmente già citate nell'interpellanza del 2017: "La Riviera è un territorio dimenticato, maltrattato, una città diffusa, disordinata. L'immagine che se ne ha è di un insieme di monumenti, ferrovie, vie di attraversamento, sottopassi, depositi disordinati lungo i viali o lungo i fiumi e capannoni abbandonati, come quelli della ex Monteforno. Dietro a questo territorio trascurato se ne nasconde però un altro, ricco di elementi da recuperare e promuovere: il fiume con le sue golene, le cave di pietra, le grandi distese di campi agricoli, i vigneti, i monumenti, le vecchie officine. Spazi, quest'ultimi, straordinari e riutilizzabili per altre attività. Vi si trovano poi architetture militari, come i rifugi e le barriere anticarro a Iragna, e, in altre zone, fattorie e grotti. La Riviera è dunque un territorio potenzialmente adatto all'industria del turismo e del tempo libero, che può essere estesa sul Piano di Magadino fino a Locarno. Un territorio dotato di un grande potenziale, che merita di essere riconosciuto e valorizzato." in ARNABOLDI, MICHELE, *Studio comprensoriale della Riviera*, op. cit. Mendrisio 2012, pp. 35.

3. STUDI PRECURSORI: IL PROGETTO TERRITORIALE DELL'ACCADEMIA

Già al momento dell'elaborazione del già citato Rapporto della Commissione di studio del 2015 sulla base delle ricerche sopra menzionate ma anche delle indicazioni del Piano cantonale delle aggregazioni (PCA, scheda 7), erano subito apparse evidenti l'importanza e la necessità di disporre di uno strumento pianificatorio aggiornato e unitario, che garantisse un'utilizzazione razionale e attenta del territorio del nuovo comune (*Rapporto della Commissione di studio 2015*, pp. 9-10; pp. 54-58). Si decise così di affidare all'Accademia di architettura di Mendrisio questo compito. Il documento, intitolato *Progetto territoriale Osogna, Lodrino, Cresciano e Iragna*, redatto dal Laboratorio Ticino (Lab. Ti. – Laboratorio di ricerca per il progetto territoriale diretto dall'architetto Michele Arnaboldi) consegnato nel 2015, dopo aver elencato e descritto le differenti componenti del territorio comunale (la montagna, il fiume Ticino e il parco fluviale, le ampie aree agricole, gli attraversamenti, gli insediamenti, le cave, il polo tecnologico dell'aeroporto), identificava tre progetti strategici:

- il polo tecnologico dell'aeroporto di Lodrino, da sviluppare contemporaneamente al quartiere della vecchia stazione FFS di Osogna Cresciano;
- le aree di svago comprendenti non solamente gli impianti sportivi ma anche le aree agricole e l'area fluviale, da preservare e risanare dalle componenti di disturbo (elettrodotti, rumori) e adeguatamente valorizzare (mobilità lenta; attraversamenti fiume Ticino);
- le cave e le aree di lavorazione della pietra, da considerare elemento identitario del territorio e paesaggio comunali, ma anche riserva strategica per possibili sviluppi di attività industriali.

Al netto di taluni vizi metodologici tipicamente accademici (il progetto architettonico e urbanistico come elemento salvifico e sempre risolutore! Ma questo era un risultato inevitabile e voluto ...) il *Progetto territoriale* del 2015 ha permesso di portare l'attenzione sul valore e il significato del territorio comunale, facendo crescere la consapevolezza di possedere valori territoriali peculiari e unici. In altre parole il documento, assieme agli studi generali antecedenti, costituisce una prima valida lettura e una sorta di Masterplan del nostro territorio: esso dovrà naturalmente essere considerato nell'ambito dell'elaborazione del PAC.

4. NECESSITÀ DEL PAC

Il Municipio di Riviera, in questi primi tre anni di attività, è spesso stato confrontato con problemi territoriali urgenti e complessi, in special modo nelle aree artigianali o nelle cave. Nel contempo si è manifestata, in particolare tra il 2017 e il 2018, una notevole pressione edilizia con progetti che non sempre garantivano un'utilizzazione corretta del territorio e un mantenimento sufficiente della qualità delle aree edificabili interessate.

Questa situazione ha determinato decisioni in ambito edilizio o pianificatorio che talvolta hanno generato discussioni e che, tuttavia, sono state prese alla luce delle opzioni qualitative a suo tempo ipotizzate dal Progetto territoriale del 2015. Senza pretese di esaustività citiamo:

- l'istituzione di zone di pianificazione per i comparti sensibili in area industriale e delle cave del 2 settembre 2019, allo scopo di prevenire usi impropri di questi comparti;
- il ricorso nei confronti delle schede di PD R1, R6, e R10 in data 18 ottobre 2018 e il ricorso contro le schede R/M4, R8 e M7 in data 19 settembre 2018, al fine di garantire una corretta relazione tra i poli urbani e il comune di Riviera e la riapertura della fermata FFS di Cresciano/Osogna;
- l'affinamento del Piano cave di Lodrino, giunto a un buon grado di avanzamento. A breve vi sarà la fase di informazione alla popolazione prevista dall'art. 26 LST, al fine di garantire uno sviluppo durevole e armonioso di questa attività e di garantire, in caso di dismissione, un'utilizzazione ragionevole del comparto;
- la progettazione e la concretizzazione della mobilità scolastica lenta;
- la contemporanea partecipazione alla modifica del piano e allo sviluppo di piste ciclabili in Riviera (trattative con il Dipartimento in corso);
- la partecipazione al Masterplan fiume Ticino, promosso dal Cantone, cercando soluzioni concrete e innovative all'annoso problema dei bacini di demodulazione (opposizione alla realizzazione in sponda destra, proposte alternative in sponda sinistra);
- la proposta di modifica del Piano regolatore per favorire lo sviluppo del polo scolastico scuola elementare/scuola media di Lodrino, che prossimamente sarà sottoposta al Consiglio comunale;
- progetti di risanamento paesaggistico ambientale necessari per le compensazioni ecologiche e di territorio agricolo, destinate a opere sovracomunali, che garantiscano una riqualifica di comparti comunali oggi utilizzati impropriamente.

Inoltre tra breve, proprio in vista dell'inizio dell'elaborazione del PAC, sarà inoltrata al Dipartimento del territorio la richiesta d'approvazione di nuove zone di pianificazione su taluni comparti residenziali a Osogna, Cresciano Lodrino e Prosito; si darà anche seguito alla procedura di pianificazione ai sensi della LST sul comparto dell'aeroporto di Lodrino, per accompagnare e recepire adeguatamente le procedure di mutamento da aeroporto militare a aeroporto civile e polo tecnologico per l'aviazione (aggiornamento e concretizzazione della scheda PSIA 2013: si veda in tal senso il messaggio municipale no. 6/2020).

Sulla base delle considerazioni sopra espresse, della rapida evoluzione del territorio e dei problemi che costantemente si pongono, delle esperienze brevi ma intense fin qui condotte in ambito pianificatorio ed edilizio, il Municipio ritiene che sia opportuno e necessario dare avvio ai lavori di realizzazione del PAC, in modo di elaborare uno strumento pianificatorio di base che evidenzi con chiarezza e pragmatismo le linee direttrici su cui fondare lo sviluppo e la valorizzazione del nostro territorio.

5. ASPETTI NORMATIVI E OBIETTIVI

Si ricorda inoltre che il PAC poggia su differenti norme giuridiche, più precisamente:

- sugli artt. 1 e 3 della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), che stabiliscono la necessità di garantire una gestione parsimoniosa del suolo, di delimitare zone edificabili conformemente alle reali necessità di sviluppo, allacciandole convenientemente alla rete del trasporto pubblico e di promuovere insediamenti compatti e di elevata qualità;
- sulla LST che disciplina lo sviluppo territoriale del Cantone, definendo principi, strumenti e procedure di pianificazione. In applicazione dei principi della legge federale, la LST promuove un uso misurato del suolo e uno sviluppo sostenibile, favorisce insediamenti di qualità, garantisce adeguate premesse alle attività economiche e di sviluppo, individua soluzioni coordinate per integrare insediamenti, mobilità e ambiente, preserva lo spazio non costruito per l'agricoltura e lo

svago e valorizza il paesaggio in quanto bene comune. L'art. 18 cpv. 2 prevede espressamente che i Comuni possano elaborare studi di base che "prospettano visioni e indirizzi della pianificazione futura", ovvero, come chiarisce il relativo regolamento all'art. 25, un documento che "stabilisce le grandi opzioni di organizzazione territoriale del comparto interessato";

- sulle schede R1 (Modello territoriale cantonale), R6 (Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili) e R 10 (Qualità degli insediamenti) del Piano Direttore cantonale (PD). In particolare la nuova scheda R6 prevede l'obbligo per i Comuni di verificare il dimensionamento delle zone edificabili e di aggiornare il compendio dello stato dell'urbanizzazione in base ai principi della Legge federale. Nel capitolo 3.3 della scheda R6 si chiede inoltre, sulla base del Compendio, di allestire un Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità, ovvero per identificare le misure che favoriscono una maggiore compattezza degli insediamenti (utilizzo ponderato delle aree ancora non edificate), un uso più mirato delle zone edificabili (sviluppo armonioso dei luoghi strategici e sensibili), una maggiore cura degli spazi liberi e di quelli pubblici, la riqualificazione e la rivitalizzazione dei comparti edificati (qualità di vita).

Il Municipio, sebbene formalmente la scheda R6 non sia ancora entrata in vigore (si prevede che il Gran Consiglio evada i ricorsi pendenti entro questo autunno), ha deciso di ottemperare ai disposti del PD, ritenendo il PAC uno strumento pragmatico per valorizzare armoniosamente le molte risorse e le peculiarità del nostro territorio. Esso non solo dovrà indicare gli indirizzi generali di sviluppo ma anche dettagliare i contenuti e le modalità pianificatorie dei singoli quartieri e comparti.

6. IL COMPENDIO

Come indicato nella scheda R6 del PD, il Compendio dello stato di urbanizzazione delle aree edificabili è uno strumento indispensabile per valutare lo stato di sfruttamento edilizio e per indirizzare e fondare correttamente, sulla base di dati oggettivi, il PAC e la conseguente elaborazione del nuovo Piano regolatore. Si tratta, in altre parole, di allestire per i quartieri di Lodrino e Osogna una raccolta di dati relativi al potenziale edificatorio, utilizzato e non utilizzato, di ogni singolo mappale collegandola alla cartografia digitale, e nel contempo di aggiornare le informazioni già esistenti per i quartieri Iragna e Cresciano. Il Compendio, che ovviamente dovrà essere costantemente aggiornato a cura dell'Ufficio tecnico, è lo strumento primario per capire il potenziale edificatorio di ogni singolo comparto.

7. ASPETTI ESECUTIVI E METODO

Il Municipio ha identificato nei signori Fabio Pedrina, titolare dello Studio Habitat.ch di Airolo e Federico Scopinich responsabile dello Land Suisse Sagl di Lugano, i professionisti in grado di condurre a buon fine il PAC. Di Fabio Pedrina, già pianificatore titolare per tutti gli ex comuni e ottimo esperto del nostro territorio, si conoscono già bene le competenze professionali e per questo gode della nostra piena fiducia. Federico Scopinich, architetto paesaggista e pianificatore, è titolare della filiale ticinese dello Studio internazionale di architettura del paesaggio e di progettazione territoriale: conosce in maniera approfondita la realtà territoriale ticinese (pianificazioni a Tenero, Melide, Minusio, Locarno, Lugano, Airolo, Massagno) pur avendo uno sguardo ampio e aggiornato sulla realtà internazionale. Essi saranno accompagnati dall'Ufficio tecnico comunale, il cui contributo sarà indispensabile poiché direttamente confrontato con le dinamiche del nostro territorio.

Per quanto riguarda il coinvolgimento del Consiglio comunale nell'elaborazione del PAC, il Municipio conferma quanto già affermato il 26 marzo 2018: al momento opportuno, secondo modalità che bisognerà stabilire seguendo la progressione dei lavori, si provvederà a informare e a coinvolgere la Commissione pianificazione del territorio ancorché questa procedura non sia prevista dalla legge vigente (art. 25 cpv 2 Regolamento LPT).

8. CONCLUSIONI

In un interessante articolo dedicato all'evoluzione del territorio europeo, (BUCCI, STEFANO, *Europa città aperta*, "La lettura. Corriere della Sera" 5 luglio 2020) il noto architetto genovese Renzo Piano invita a riflettere sul nostro territorio, a rivedere e ripensare le relazioni tra città e campagne, tra città centro e periferie, tra urbanizzazione diffusa e natura, sottolineando l'importanza degli spazi pubblici, della buona qualità di vita e dei trasporti nella città diffusa dei prossimi decenni. Riassume il suo pensiero con una mappa e poche parole "Nella città diffusa, dalla città alla campagna, ci sono strade, piazze, ponti, boschi, fiumi e campi da coltivare. Ci sono borghi. E tutto è fertile, a modo suo: non ci sono deserti. Ma tutto deve essere ricucito da una rete capillare di trasporto pubblico su rotaia. Elettrico naturalmente". Tenendo conto di queste suggestioni, il Municipio ritiene che il PAC sia uno strumento indispensabile, alla luce delle esperienze compiute in questi anni delle rapide trasformazioni edilizie e territoriali in corso e delle molte idee di sviluppo che interessano i differenti comparti. In considerazione di quanto sopra indicato il Municipio propone quindi l'accettazione del credito qui presentato.

8.1. Riassunto del credito

Il credito è suddiviso come segue:

- PAC	Fr.	87'000.00
- Costi accessori PAC	Fr.	3'480.00
- Elaborazione compendio quartiere di Lodrino	Fr.	18'200.00
- Elaborazione compendio quartiere di Osogna	Fr.	12'220.00
- Aggiornamento compendio quartiere di Iragna	Fr.	1'500.00
- Aggiornamento compendio quartiere di Cresciano	Fr.	<u>1'500.00</u>
Totale	Fr.	123'900.00
- IVA 7.7%	Fr.	<u>9'540.30</u>
Totale	Fr.	133'440.30

8.2. Aspetti procedurali e formali

Quoziente di voto: è necessaria la maggioranza qualificata (maggioranza assoluta dei membri del Consiglio comunale equivalente a 16 voti, art. 61 cpv. 2 LOC) e la delibera è soggetta al diritto di referendum (art. 75 LOC).

8.3. Attribuzione messaggio municipale

Si attribuisce alla Commissione per la pianificazione del territorio l'esame del seguente messaggio municipale. Il rapporto commissionale dovrà essere depositato presso la Cancelleria comunale almeno 7 giorni prima della seduta del Consiglio comunale (art. 71 LOC).

8.4. Proposta di decisione

Per le considerazioni espresse e fatto riferimento agli atti annessi, richiamati gli artt. 13 cpv. 1 lett. A), 42 cpv. 2 e 186 LOC, vi invitiamo a voler

DECRETARE

1. È approvato il credito di CHF. 133'440.30 (IVA inclusa) per l'elaborazione del Piano d'azione comunale, l'allestimento del compendio sullo stato dell'urbanizzazione per i quartieri di Lodrino e Osogna e l'aggiornamento dello stesso per i quartieri di Iragna e Cresciano.
2. Il credito decade se non utilizzato entro 2 anni dalla crescita in giudicato della presente decisione.
3. Il Municipio è incaricato del seguito della procedura.

Con la massima stima.

Per il Municipio
Il Sindaco:  Il Segretario: 
A. Pelanda  R. Laube