
Il Dipartimento del territorio

Vista la richiesta del 22 giugno 2015 dei Municipi di Balerna e di Morbio Inferiore per l'**esame preliminare dipartimentale della variante di PR intercomunale;**

concernente il comparto Bisio-Serfontana

si esprime con il presente rapporto, in conformità all'articolo 25 cpv 3 della Legge sullo sviluppo territoriale (Lst, RL 7.1.1) e all'art. 34 del Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale (RLst, RL 7.1.1.1.1).

1. INTRODUZIONE

1.1. SCOPO DELL'ESAME PRELIMINARE

Mediante l'esame preliminare (EP), il Dipartimento esperisce una verifica d'ordine generale sulla congruenza del piano d'indirizzo o del progetto di piano regolatore con la pianificazione direttrice (compresi i piani settoriali cantonali), la legislazione federale e cantonale e le pianificazioni dei Comuni vicini.

Esso mira ad individuare tempestivamente gli aspetti da correggere o da completare, come pure a sottoporre all'autorità comunale suggerimenti e proposte volte a migliorare il progetto pianificatorio (art. 34 cpv. 2 RLst). Inoltre, il Dipartimento espone la propria eventuale ponderazione degli interessi ai sensi dell'art. 3 OPT.

L'esame preliminare non costituisce un'assicurazione concreta nei confronti degli interessati riguardo al trattamento definitivo del territorio.

1.2. PRINCIPI PIANIFICATORI E DISPOSIZIONI PER IL DIMENSIONAMENTO DELLE ZONE EDIFICABILI

Il PR stabilisce scopo, luogo e misura dell'uso ammissibile del suolo, tenuto conto degli scopi e dei principi pianificatori espressi dagli artt. 1 e 3 legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT, RS 700). In base a tali norme, come pure all'art. 15 LPT, concernente il dimensionamento delle zone edificabili, occorre garantire una gestione parsimoniosa del suolo, fissare zone edificabili conformi alle reali necessità di sviluppo e ben allacciate alla rete del trasporto pubblico, nonché promuovere insediamenti compatti e di elevata qualità.

La LPT richiede che il fabbisogno di spazi per l'abitazione ed il lavoro sia in primo luogo da soddisfare mediante lo sfruttamento delle riserve (terreni liberi o sottoutilizzati) e il recupero delle aree dismesse. Se le previsioni di sviluppo non possono essere soddisfatte con tali misure, va promosso lo sviluppo centripeto degli insediamenti, nel rispetto del paesaggio e della qualità urbanistica, ad esempio con la densificazione di comparti strategici, serviti dai mezzi pubblici.

A seguito della modifica legislativa della LPT del 15 giugno 2012, i Cantoni sono tenuti ad adattare il Piano direttore (PD) entro 5 anni dal 1. maggio 2014, in modo da stabilire le dimensioni complessive delle superfici insediative, la loro distribuzione a livello cantonale e le misure atte a garantire il coordinamento regionale della loro espansione. Fino all'approvazione di tale adattamento, le disposizioni transitorie degli artt. 38a LPT e 52a OPT impediscono l'aumento della superficie complessiva delle zone edificabili nel Cantone. Nuovi azzonamenti sono ammessi unicamente se, al contempo, viene dezonata la stessa superficie (principio del compenso).

2. CONSIDERAZIONI FORMALI

2.1. COMPONENTI DI PR OGGETTO DI VARIANTE

È oggetto del presente esame il seguente atto.

- a) Fascicolo contenente il rapporto di pianificazione e gli elaborati grafici (modello urbanistico, piano delle zone, piano del traffico e piano del paesaggio), giugno 2015.

In data 24 marzo 2016 l'Ufficio tecnico di Morbio Inferiore ha inoltrato un aggiornamento degli elaborati grafici, in modo tale da rendere congruente l'atto pianificatorio con il progetto stradale di messa in sicurezza e moderazione del traffico sulla tratta nord di Viale Serfontana.

2.2. CONSULTAZIONE DEI SERVIZI DELL'AMMINISTRAZIONE CANTONALE

Sono stati consultati i seguenti Servizi, le cui osservazioni sono state coordinate e, se del caso, ponderate ai fini del presente EP. Se ne darà conto, per quanto necessario, nel seguito.

- Sezione della mobilità / Divisione costruzioni07.12.2016
- Ufficio della natura e del paesaggio03.08.2016
- Ufficio del piano direttore26.04.2016
- Sezione protezione aria, acqua e suolo21-09-2015
- Ufficio corsi d'acqua30-10-2015
- Ufficio caccia e pesca22.12.2016
- Sezione degli enti locali20-07-2015
- Ufficio per lo sviluppo economico15.12.2016

3. CONFORMITÀ CON LA PIANIFICAZIONE DI ORDINE SUPERIORE

La variante interessa la scheda R8 del Piano direttore cantonale riguardante i Grandi generatori di traffico (GGT). Quest'ultima identifica l'area di Bisio-Serfontana dei Comuni di Balerna e Morbio Inferiore quale comparto potenzialmente idoneo per accogliere GGT (grado di consolidamento dato acquisito). L'Allegato I della scheda contiene la delimitazione delle ubicazioni idonee per GGT e la superficie di vendita (SV) per ognuno dei comparti. Queste informazioni rivestono comunque un carattere indicativo. Per il comparto di Bisio Serfontana è stata definita una SV indicativa pari a 40'000 mq (+/- 20%).

Il programma d'agglomerato del Mendrisiotto di seconda generazione (PAM2) prevede quale misura d'attuazione la pianificazione dell'area multifunzionale GGT del comparto Bisio-Serfontana (Balerna - Morbio Superiore).

Il progetto all'esame si integra convenientemente con le indicazioni fissate nel PD in termini di gestione del GGT.

4. COORDINAMENTO CON LA PIANIFICAZIONE DEI COMUNI VICINI

Il comparto oggetto della variante interessa il territorio dei Comuni di Balerna e di Morbio Inferiore. La proposta pianificatoria è allestita congiuntamente dai due Comuni, garantendo in questo modo l'unitarietà della misura e la congruenza con i rispettivi PR comunali.

5. CONTENUTO DELLA VARIANTE

Il Comune di Balerna dispone di un Piano regolatore approvato dal Consiglio di Stato il 10 marzo 1987 con risoluzione n. 112 (completato con successive varianti), mentre il Comune di Morbio Inferiore di un Piano regolatore approvato dal Consiglio di Stato il 18 marzo 2012 con risoluzione n. 1366.

In data 1 luglio 2010 sull'area oggetto della variante è stata istituita una zona di pianificazione intercomunale della durata di 5 anni. Con la decisione del Consiglio di Stato del 20 maggio 2015 il termine di scadenza è stato prolungato di ulteriori due anni. Esso è fissato il 1 luglio 2017.

La variante riguarda la riorganizzazione dell'assetto pianificatorio del comparto intercomunale Balerna-Morbio Inferiore (Bisio-Serfontana), caratterizzato dalla forte presenza di attività commerciali e industriali-artigianali. Attualmente, a livello assoluto, le superfici commerciali esistenti raggiungono già il limite indicativo di 40'000 mq di superfici di vendita fissato nella scheda R8 del PD. Dall'analisi della ripartizione per le differenti destinazioni d'uso della SUL già realizzata, emerge che per Morbio Inferiore vi è un'alta percentuale di superficie commerciale (66%), mentre per Balerna predominante è la superficie industriale/artigianale. Nel complesso il potenziale edificatorio dell'area definito dal PR in vigore prevede ampie possibilità realizzative. Complessivamente è infatti possibile più del raddoppio della SUL esistente.

Gli obiettivi della variante sono:

- riduzione degli attuali problemi di viabilità e posteggi;
- miglioramento delle condizioni ambientali;
- creazione di modalità d'accesso all'area maggiormente funzionali,
- riordino urbanistico (comprendente pure la riorganizzazione interna della viabilità, la gestione dei posteggi, la mobilità pedonale e pubblica e il ridisegno del verde lungo il fiume Breggia) e promozione della collaborazione tra enti pubblici e privati. Ciò in linea con i contenuti della scheda R8 del PD.

Una misura atta a migliorare i problemi di viabilità consiste nel trasferimento del traffico individuale motorizzato alla mobilità lenta e ai trasporti pubblici. A questo proposito assume particolare rilevanza la riorganizzazione del trasporto pubblico effettuata nell'ambito del Programma d'agglomerato del Mendrisiotto (PAM2), con l'introduzione di un nodo d'interscambio presso la fermata Serfontana e le nuove linee bus più dirette sia da Chiasso che da Mendrisio, passando anche da Morbio Inferiore e Castel San Pietro.

Il Piano d'indirizzo della variante in esame si fonda su un modello urbanistico, che illustra il futuro assetto prospettato per l'area. La proposta progettuale prevede in particolare:

Per Morbio Inferiore

- ridisegno e valorizzazione delle aree verdi non costruite, con l'idea di un parco lungo il fiume Breggia;
- concentrazione delle nuove edificazioni (3 nel comparto Serfontana e 2 nel comparto Polenta), da edificare a tappe. È annunciata l'intenzione di assoggettare l'area al vincolo di Piano di quartiere;
- formazione di una piastra nel comparto Serfontana che si spinge fino ai nuovi volumi sfruttando il dislivello tra i posteggi e l'ingresso del centro commerciale; la parte sottostante da adibire a posteggi, quella sovrastante a spazio pubblico;
- estensione dell'area pubblica al fmn 742 di Morbio Inferiore per accogliere nuovi contenuti quali i magazzini comunali e l'ecocentro.

Per Balerna

- ampliamento del centro Breggia con un nuovo volume posto ad ovest dell'edificio esistente e posteggi interrati connessi con gli esistenti.

In generale per l'intera area è ridefinita la delimitazione degli impianti di posteggio, la loro capienza e caratteristiche (coperto/scoperto/interrato).

L'incarto in esame comprende gli elaborati grafici (Piano del paesaggio, piano delle zone e piano del traffico), ma non le norme d'attuazione che saranno elaborate e precisate successivamente. Nel rapporto sono comunque indicati degli aspetti che saranno poi codificati nelle norme.

Tra questi particolare rilevanza assume l'indicazione secondo cui il totale della SUL commerciale all'interno dell'intero comparto non dovrà superare i 56'000 mq. Come si evince dalla tabella riportata a pagina 54 del rapporto di pianificazione la suddivisione proposta per settori è la seguente: 42'500 mq settore A (Serfontana – Morbio Inferiore), 13'000 mq settore C (Breggia - Balerna) e 500 mq settore D (Bisio - Balerna).

Per quanto concerne il settore A, a pagina 43 del rapporto è specificato che per i 42'500 mq di SUL la ripartizione è libera, vale a dire con la possibilità di ridistribuire le attività commerciali considerando anche le nuove edificazioni.

In merito al comparto C è ipotizzato l'ampliamento della struttura esistente con un nuovo volume retrostante l'attuale fabbricato. Quest'ultimo sarebbe inserito sotto la collina, con una copertura atta ad accogliere un'area di svago. I posteggi necessari sarebbero interrati e collegati con gli altri esistenti, creando una circolazione viaria a senso unico connessa direttamente con la rotonda di ingresso al centro commerciale Breggia.

In merito alle zone d'utilizzazione il Piano prevede l'armonizzazione dei parametri edificatori che caratterizzano i due PR comunali. Su Morbio Inferiore la zona artigianale - commerciale è estesa alla zona residenziale e commerciale vigente e presenta una più contenuta densità edificatoria rispetto alla zona ArC in vigore (i.s= -0.2); su Balerna la zona artigianale-commerciale e la zona artigianale presentano un commisurato aumento degli indici compensato da una riduzione della superficie edificabile (i.s +0.1/+0.2).

Nel complesso l'estensione della superficie edificabile è ridotta di circa il 13% (da 216'200 mq a 187'200 mq). La riduzione è proporzionale al potenziale di SUL; incide maggiormente su Morbio Inferiore (-15%) e in misura minore su Balerna (-8%).

Oltre alla riorganizzazione viaria interna e dei posteggi è enunciata la scelta di ancorare nelle NAPR l'indice di mobilità per le differenti destinazioni d'uso (SUL commerciale, SUL servizi e SUL industriale/commerciale).

6. ESAME DEI CONTENUTI DELLA VARIANTE

6.1. POTENZIALITÀ EDIFICATORIE E DESTINAZIONI D'USO

Sebbene la variante preveda una diminuzione delle potenzialità edificatorie su entrambi i comprensori comunali (-15% a Morbio Inferiore e -8% a Balerna), resta comunque un potenziale di sviluppo che permette praticamente il raddoppio della SUL attualmente realizzata (da 96'400 a 187'200 mq).

Con queste premesse la variante deve innanzitutto confrontarsi con una ricalibrazione delle potenzialità edificatorie maggiormente commisurata al fabbisogno per i prossimi 15 anni. Il Piano d'indirizzo in esame limita correttamente lo sviluppo dei contenuti commerciali a ca 4'500 mq di SUL (da 51'465 a 56'000; dal profilo quantitativo ciò è in linea con quanto fissato nel PD per le superfici di vendita); per contro non sono formulate delle approfondite riflessioni sull'adeguatezza delle ulteriori potenzialità, da destinare prevalentemente a contenuti amministrativi ed artigianali. A tale proposito si segnala che, dal confronto delle tabelle a pagina 9 (stato attuale) e a pagina 54 (scenario), risulta infatti che ben ca 72'000 mq di SUL sono destinati a industria/artigianato/servizi.

A mente del Dipartimento è necessario che i Comuni precisino maggiormente la vocazione per i singoli settori, sia per destinazioni d'uso che per tipologie d'attività, disciplinandoli di conseguenza. In particolare, definendo meglio il ventaglio d'attività, si contribuisce ad una più incisiva e mirata organizzazione territoriale, come pure ad un controllo degli effetti che la stessa determina a livello viario e ambientale.

Per contro, così come proposto, l'assetto pianificatorio caratterizzato in particolare da una zona artigianale-commerciale, una zona artigianale e una mista artigianale-residenziale, senza ulteriori specifiche, crea le premesse per un disegno finale poco omogeneo. Ciò rende difficoltoso il conseguimento di un confacente disegno urbanistico generale, a maggior ragione considerando che la situazione di partenza dettata dalle preesistenze è già parzialmente compromessa.

L'impostazione pianificatoria dovrà pertanto fondarsi sulla verifica dell'adeguatezza tra l'offerta di superfici e il reale fabbisogno, anche considerando l'offerta esistente a livello regionale.

Solo con queste premesse risulterà possibile valutare la commisuratezza del potenziale edificatorio, l'esistenza delle condizioni per la concretizzazione del disegno urbanistico prospettato e la quantificazione del numero e della tipologia degli addetti. Quest'ultimo fattore riveste una particolare importanza in relazione al rispetto delle componenti ambientali e alla sostenibilità viaria determinata dal traffico indotto.

Il rapporto di pianificazione presenta delle stime sull'aumento delle UI (pagina 43: 928 nuovi posti di lavoro), gli effetti sul traffico (pagina 55: + 561 veicoli/giorno) e gli effetti sull'ambiente (pagina 56). A ciò si aggiunge anche l'indice di mobilità per genere d'attività. Queste indicazioni si fondano però su una stima SUL/UI (pagina 43) di 100 mq SUL/UI per i settori Polenta-Serfontana

(area AR-CO), 60 mq SUL/UI per il settore Breggia (area AR-CO) e 140 mq SUL/UI per il settore Polus (area Mi). Queste stime non risultano supportate da approfondimenti relativi alle destinazioni d'uso e prescrizioni normative che ne attestino l'adeguatezza. Questo potrebbe portare ad avere delle conseguenze indesiderate, qualora si dovessero insediare attività, conformi alla zona, ma che portano molti più addetti di quanto stimato. Il solo indice di mobilità potrebbe pertanto risultare insufficiente.

Il Dipartimento segnala infine che, a differenza di quanto traspare dal rapporto di pianificazione, il margine per rivedere al ribasso le potenzialità edificatorie non deve essere condizionato esclusivamente dal limite definito dalla giurisprudenza per l'attivazione dell'indenizzo quale esproprio materiale. Il fattore finanziario va infatti ponderato unitamente agli altri aspetti che concorrono al conseguimento di un consono assetto pianificatorio dell'area, giustificato dal fabbisogno e sostenibile dal profilo urbanistico, viario e ambientale.

6.2. INQUADRAMENTO PAESAGGISTICO, OBIETTIVI, CONCETTO URBANISTICO, STRUMENTI PIANIFICATORI

6.2.1. Inquadramento paesaggistico

La proposta pianificatoria propone un'analisi e una lettura degli insediamenti chiara e strutturata, individuando soprattutto i problemi urbanistici e quelli legati agli interventi di carattere antropico. Per contro, rispetto all'intenzione di disegnare un nuovo parco lungo il fiume, la lettura dell'assetto territoriale-paesaggistico alle varie scale, così come le componenti naturalistiche, non sono state considerate a sufficienza.

Il comparto "Bisio-Serfontana", pur essendo collocato sul territorio di due Comuni, è riconoscibile come un unico spazio territoriale. Infatti, il comparto è composto da una pianura attraversata dal fiume Breggia, caratterizzata dalla presenza di due colline: quella della zona Bellavista a nordovest e quella della zona Pontegana a sudest, e dal versante di Morbio Inferiore a nordest. Si tratta dello sbocco del fiume "Breggia" nella pianura del Basso Ceresio. Dalla sua fonte in montagna alle Gole a quota più bassa, la Breggia ha un percorso naturale. In passato l'intero comprensorio è stato sottoposto ad importanti modifiche morfologiche dovute alla realizzazione dell'autostrada A2 e dello svincolo autostradale di Chiasso. In questo contesto, negli anni '60 e '70 il fiume è stato deviato e incanalato in argini di cemento, dal Mulino del Ghitello a Balerna fino alla sua foce a Cernobbio (Italia); tutto ciò ha modificato e pregiudicato le caratteristiche delle componenti sia naturalistiche che antropomorfe della zona.

La zona Serfontana-Bisio è anche caratterizzata da un forte disordine urbanistico. È frutto di un'edificazione cresciuta senza una visione dell'insieme, costituita prevalentemente da edifici di piccolo commercio, artigianali e da centri commerciali. Sul territorio di Morbio Inferiore si trovano inoltre alcuni edifici abitativi sparsi tra gli edifici terziari, mentre a Balerna la zona residenziale è delimitata più precisamente. Sul territorio di Morbio Inferiore, tra Via Ghitello - Via Serfontana e il fiume Breggia, persiste una vasta area prativa libera da edificazioni, con l'unica eccezione definita dalla piccola struttura di pompaggio dell'acqua del Pozzo Polenta. In direzione nord-sud, quest'area ancora verde si distende dall'incrocio all'entrata del Parco delle Gole della Breggia fino all'inizio di Viale Lungo Breggia ed è tagliata in due parti da Via al Ponte.

6.2.2. *Obiettivi*

Sono condivisi gli obiettivi della variante. Essi si fondano sulla volontà di definire un concetto urbanistico che modifichi radicalmente le componenti negative. Ridisegnare e valorizzare le aree verdi non costruite lungo il fiume Breggia, concentrare le nuove edificazioni per creare una densità urbana riconoscibile tramite un nuovo polo artigianale-terziario a Morbio Inferiore, definire una rete di percorsi ciclopedonali dal/al vicino Parco delle Gole della Breggia, sono intenti che vanno perseguiti con convinzione.

6.2.3. *Concetto urbanistico*

Il modello urbanistico permette di formulare delle considerazioni sulla pertinenza delle scelte effettuate.

È valutata molto positivamente la volontà di ridisegnare e valorizzare le aree verdi non costruite attraverso la creazione di un'area adibita a parco lungo il fiume Breggia. Pure le intenzioni di concentrare le nuove edificazioni, di definire il limite tra il costruito e il verde, di creare uno spazio pubblico come elemento di connessione e d'interazione spaziale/territoriale e sociale in zona Serfontana e, infine, di formare dei percorsi ciclopedonabili, allacciando così i nuovi spazi con il Parco della Breggia, sono accolte con favore. Infatti, un parco lungo la Breggia ha il potenziale di diventare un elemento d'accesso a questa importante area di svago decisamente qualificante dal punto di vista paesaggistico, sia per la popolazione sia per gli altri utenti.

Pur condividendo gli obiettivi urbanistici su cui si fonda la variante, è valutato criticamente lo sviluppo delle linee principali progettuali concernenti le componenti paesaggistiche ed insediative.

Dal profilo paesaggistico la valorizzazione del comprensorio dovrebbe fondarsi maggiormente sullo sviluppo di un progetto di parco, dei suoi limiti e delle connessioni con le adiacenze, come tra l'altro viene sostenuto nel rapporto quando si scrive che "il concetto paesaggistico si fonda sul recupero, il ridisegno e la valorizzazione dell'area verde lungo il fiume Breggia. La sua sistemazione prevede dunque il disegno di un nuovo parco pubblico, atto a cambiare l'immagine dell'intero comparto dei centri commerciali, rendendo questi ultimi più attrattivi (shopping nel verde)".

A tal proposito si è dell'avviso che l'approccio progettuale della proposta pianificatoria parta dal costruito, invece che dal non costruito, e che perciò non valorizzi a sufficienza le aree verdi lungo il fiume. Vista l'importanza di questo ampio spazio di svago la futura costruzione del parco fluviale e la rinaturalizzazione della Breggia dovranno integrare, nella maggior misura possibile, gli spazi attualmente non edificati.

Dal profilo insediativo l'impostazione progettuale, in stretto legame con quella paesaggistica, non considera a sufficienza la qualità degli spazi aperti pubblici (strade, piazze ecc.) e quelli non costruiti. Inoltre, rispetto all'area soggetta alla variante, il modello urbanistico interessa principalmente il settore di Morbio Inferiore, escludendo in gran parte i settori di Balerna, in particolare quelli di Bisio e Polus.

Di conseguenza è chiesta una maggior considerazione e definizione di questi settori nello sviluppo del concetto urbanistico e insediativo.

Alle osservazioni di carattere generale sovraesposte si aggiungono le seguenti considerazioni, che scaturiscono dall'analisi di dettaglio delle componenti del Piano. Determinate scelte necessitano di essere o approfondite o riviste, nell'ottica di un adeguato disegno complessivo del comparto.

Estensione del comparto oggetto della variante

La collina Bellavista costituisce la conclusione dell'importante striscia verde che si protrae dalla Valle di Muggio al Parco della Breggia, risulta di particolare importanza per la percezione del comparto e del territorio su più ampia scala. La parte alta, edificabile ai sensi del PR in vigore (zona speciale SF), è molto sensibile; nell'ambito della revisione del PR di Balerna, attualmente all'esame dipartimentale, il Municipio propone l'attribuzione alla zona residenziale R3-06. Questo aspetto va coordinato tra i due progetti in maniera da ottenere un risultato coerente.

Zona artigianale e terziaria a Morbio Inferiore – settori Polenta e Serfontana

La variante concentra i nuovi volumi lungo una linea di costruzione che si rapporta con l'andamento del fiume, definendo un chiaro limite al costruito e liberando nel contempo una striscia verde tra l'edificato e il fiume. È inoltre prevista la creazione di uno spazio pubblico sopra l'attuale parcheggio del Centro Commerciale Serfontana mediante la costruzione di una piastra, connesso con i futuri edifici e con il verde del lungofiume.

La scelta di limitare e concentrare il costruito e di definire uno spazio pubblico d'interazione in zona Polenta e Serfontana è accolta con favore. Per contro la soluzione proposta nel modello urbanistico e tradotta nel disciplinamento della variante di PR non convince.

La fascia verde lungo il fiume (nel settore Polenta), con larghezza media di 25 metri e massima di 50 metri, è infatti esigua per assolvere la funzione dichiarata di parco. Ciò creerebbe uno spazio di carattere eccessivamente residuale viste le importanti edificazioni presenti e quelle future previste dalla variante di PR, anziché fungere da elemento strutturante e catalizzante del contesto territoriale d'appartenenza e dell'insediamento che si sviluppa lungo la Breggia.

Pure la zona pubblica sopra la piastra di cemento a copertura dell'attuale parcheggio del Serfontana difficilmente può fungere da elemento qualificante. Se è comprensibile la volontà di creare degli spazi aggregativi di qualità per il polo artigianale – terziario e commerciale e uno spazio pubblico d'accesso a livello dell'entrata del Centro commerciale, con dei nuovi volumi che permettano di superare il dislivello tra quest'ultimo e lo spazio lungo il fiume, la soluzione proposta rischia di diventare uno spazio con scarsa qualità. Una piazza fondamentalmente minerale, di dimensioni molto importanti (ca 15'000 mq con un'estensione massima di 300 m) è sovradimensionata. Inoltre, sulla vasta piastra di calcestruzzo sarebbe difficilmente realizzabile una sistemazione a verde strutturata e qualificata con alberature dalle dimensioni adeguate alle superfici.

A mente del Dipartimento, al fine di valorizzare il comparto, nella definizione dell'assetto pianificatorio andrebbe maggiormente considerata la concezione del parco e la definizione dei suoi limiti, concentrando l'edificabile, nella mag-

gior misura possibile, nelle aree già edificate o minerali. Questa prospettiva si traduce nella massima concentrazione del nuovo edificato nell'area dell'attuale parcheggio del Centro Serfontana, tenendo liberi tutti gli spazi oggi verdi tra la Breggia e Via Ghittello-Via Serfontana. Così facendo rimarrebbe libera la percorrenza per il parco lungo la Breggia, sarebbe favorita una futura rinaturalizzazione degli argini del fiume, così come verrebbero valorizzati i prati adiacenti.

L'ampliamento del Centro Breggia a Balerna – settore Breggia

Gli atti in esame considerano fondamentalmente due scenari per l'ampliamento del Centro commerciale Breggia: quello costituito dalla sopraelevazione di parte del volume esistente e quello consistente nell'estensione in larghezza dell'edificio esistente con un nuovo volume aggiunto ad ovest, inserito parzialmente nella collina Bellavista di Balerna, scavandone una parte importante. Nel rapporto è specificato che è prediletta la seconda soluzione.

La soluzione prescelta altera fortemente l'andamento naturale del terreno, rendendo illeggibile il limite naturale tra la collina e la pianura. Il verde ai piedi della collina costituisce infatti la fine della cintura verde che prosegue dal Parco della Breggia. Questa ipotesi d'ampliamento, che prevede un importante volume con tetto piatto che si incunea nella collina risulterebbe eccessivamente artificioso, e perciò incompatibile con il concetto del ridisegno qualificato del verde. La facciata sud del Centro Commerciale verrebbe inoltre allungata in direzione ovest per poi entrare in collisione con il terreno naturale della collina.

Di conseguenza vanno privilegiate altre opzioni d'ampliamento, come per esempio l'aumento dell'altezza oppure l'ampliamento del volume sul lato nord (zona degli attuali parcheggi esterni) e/o sul lato est del centro.

Pur comprendendo le motivazioni di carattere funzionale legate alla gestione del cantiere, compatibilmente con le attività che si intendono insediare, le stesse non possono risultare preponderanti rispetto alla ricerca di una soluzione complessiva e finale che sia integrata in maniera adeguata nel contesto territoriale.

I magazzini comunali, l'Ecocentro di Morbio Inferiore (zona AP-CP) e il Pozzo Polenta

Si ritiene che un ecocentro e dei magazzini comunali, strutture per loro natura piuttosto invasive, spesso antiestetiche e comunque generatrici di traffico, mal si integrano con un parco fluviale dalle dimensioni quali quelle qui previste. Essi intaccherebbero uno spazio verde lungo la Breggia impoverendone la qualità.

Si chiede perciò di valutare un altro collocamento per queste due attività.

Per quanto riguarda invece il Pozzo Polenta, si suggerisce di integrare la struttura nella pianificazione del parco fluviale.

6.2.4. Strumenti pianificatori

Alfine di coordinare la rinaturalizzazione degli argini della Breggia e la valorizzazione del parco lungo il fiume, come pure la realizzazione di nuovi percorsi ciclo-pedonabili qualificati, è indispensabile progettare e pianificare ogni intervento che interessa il comprensorio della variante armonizzandolo con questi traguardi, che sono poi gli obiettivi dichiarati della variante.

Come enunciato nel rapporto di pianificazione l'utilizzo dello strumento di Piano di quartiere per gestire l'edificabilità dell'estensione del polo terziario-commerciale è pertanto ritenuta una scelta appropriata. Ciò crea le premesse per il conseguimento di un insediamento coordinato nelle sue tappe d'attuazione e garante di una confacente qualità paesaggistica, urbanistica ed architettonica.

6.3. ASPETTI VIARI

6.3.1. *Obiettivi e documentazione*

È sostenuta l'intenzione dei Comuni di procedere ad un riordino del comparto, inteso non solo a valorizzare l'area dal profilo urbanistico, ma anche a favorire gli spostamenti alternativi all'automobile.

Al fine di valutare i dati contenuti nel rapporto di pianificazione, la Sezione della mobilità ha provveduto a richiedere agli operatori l'inoltro del rapporto sulle verifiche di traffico. A questo proposito è segnalato che l'analisi dei dati presentati è risultata spesso difficile a causa della discordanza di alcune cifre contenute nel rapporto di pianificazione e nel rapporto del traffico. In particolare i dati relativi alle SUL attuali e future illustrati nel rapporto del traffico (datato 2011) non corrispondono a quelli riportati nel rapporto di pianificazione.

Nell'affinamento della variante è dunque richiesta la correzione dei dati, presentando in modo chiaro e univoco le modifiche apportate. In particolare le verifiche del traffico vanno presentate in conformità agli stessi dati (in particolare le SUL) contemplate dal rapporto di pianificazione e nelle disposizioni normative.

6.3.2. *Verifiche del traffico*

Nonostante la discordanza dei dati è stato comunque possibile effettuare una valutazione sui principi e sui metodi adottati nel rapporto.

Le verifiche di traffico considerano un numero teorico di movimenti giornalieri e nell'ora di punta, distinti per i differenti tipi di SUL, in funzione del numero di posteggi teorico identificato per i 3 scenari (S0 - situazione attuale, S1 - situazione attuale con miglioramento qualità TP e S2 - situazione proposta con la variante di PR con miglioramento qualità TP). Il numero di posteggi è ricavato dalle quantità di SUL, applicando i parametri del Regolamento cantonale dei posteggi privati (Rcpp), considerando anche una riduzione in base alla qualità di servizio del trasporto pubblico. Sono inoltre tenute presenti le sinergie di utilizzo dei posteggi che permettono di ridurre il numero di posteggi necessari e di riflesso il numero di movimenti generati.

Con riferimento alle norme vigenti utilizzate per le verifiche si osserva quanto segue.

- i parametri utilizzati per l'applicazione dell'Rcpp non tengono conto dell'ultima modifica entrata in vigore nel maggio 2015. Si chiede dunque di rivedere i calcoli in base ai nuovi valori (fabbisogno posteggi e riduzione in base alla qualità del TP) contenuti nella versione più recente del Regolamento della Legge sullo sviluppo territoriale (Rlst);
- non è chiaro a quale norma fanno riferimento i valori utilizzati per determinare i movimenti/giorno nel rapporto contenente le verifiche di traffico. Si

segnala che è in vigore la norma VSS 640 283, che fornisce valori di riferimento teorici per la determinazione del traffico indotto. La norma in questione specifica tuttavia che i valori teorici possono essere applicati in assenza di dati specifici riferiti alla situazione locale in esame. Per questo motivo e data l'importanza del comparto in oggetto si chiede ai Comuni di effettuare dei rilevamenti concernenti i movimenti generati dai posteggi esistenti, che possano determinare dei valori di riferimento adatti alla situazione di Bisio-Serfontana.

Una volta in possesso di dati concreti di riferimento in merito alla situazione attuale (riferiti di fatto allo scenario S1, poiché lo scenario S0 risulta ormai superato dall'introduzione, nel dicembre 2015, del concetto TP PAM 2), sarà possibile applicarli anche alla situazione teorica di pieno sfruttamento delle potenzialità dettate dal Piano regolatore (anche se il grado di attuazione del PR indicato è del 100%, le verifiche presentate si riferiscono, per lo stato attuale, ad una quantità di SUL prossima a quella attualmente realizzata nel comparto). In questo senso si constata l'assenza, nelle valutazioni presentate, di uno scenario intermedio (che potremmo definire scenario S1bis) che illustra le verifiche di traffico per la situazione a pieno sfruttamento delle potenzialità del PR in vigore, calcolate in base ai 216'200 m² di SUL consentiti. Facendo il confronto fra lo scenario S1bis e lo scenario S2 sarà possibile valutare le conseguenze della modifica di PR.

In fase di approvazione il Comune è invitato a fornire ulteriori valutazioni secondo quanto qui indicato.

Per quanto riguarda la riduzione dei posteggi in funzione di sinergie tra i vari utenti, evocato nel rapporto relativo alle verifiche del traffico, si osserva che questo concetto è difficilmente attuabile nel caso del comparto Bisio-Serfontana, poiché la maggior parte dei contenuti previsti sono cosiddetti "diurni", ossia generano movimenti veicolari durante il giorno. L'unica possibilità di sinergia che si intravede potrebbe essere applicata ai posteggi destinati alla residenza, che potrebbero essere utilizzati di notte dai residenti e di giorno dagli utenti dei negozi o dai lavoratori.

Di conseguenza i movimenti effettivi generati sono maggiori rispetto a quanto illustrato nel rapporto. Pertanto si chiede di ridurre considerevolmente la percentuale di posteggi sulla quale applicare sinergie.

6.3.3. *Calcolo e applicazione dell'indice di mobilità*

Nel rapporto di pianificazione è stato individuato un indice di mobilità corrispondente ai movimenti generati ogni 1000 m² di SUL nell'ora di punta dai diversi tipi di SUL. L'indice è derivato dal traffico generato individuato secondo il processo descritto ai punti precedenti. Sebbene l'intenzione di applicare l'indice di mobilità sia valutata positivamente, non sono condivise le proposte illustrate nel rapporto di pianificazione per i seguenti motivi:

- Definizione e principio

"L'indice di mobilità è un parametro "dinamico" per la verifica e garanzia della funzionalità del sistema viario nell'ora di punta. [...]" Esso "definisce il potenziale di generazione massimo di traffico (numero di movimenti nell'ora di punta in entrata oppure in uscita, cui possono essere aggiunti 50% dei movimenti nella controdirezione) che può essere prodotto per unità di superficie edificabi-

le utilizzata a scopo non residenziale nelle zone in cui esso è prescritto.” (Piano Regolatore intercomunale – Nuovo Quartiere Cornaredo, Rapporto sulla mobilità, 2007).

Da questa definizione si evince che l'indice di mobilità è volto alla salvaguardia della funzionalità del sistema viario.

Per poter comprendere le conseguenze degli aumenti prospettati delle SUL (e dunque dei movimenti generati) sulla rete stradale è necessario effettuare verifiche di capacità ai nodi del comparto per quanto concerne gli scenari illustrati sopra. Questo compito è previsto anche dalla scheda di Piano direttore R8, cap. 2, punto e., nel quale è specificato che il PR deve stabilire e/o verificare la capacità massima di traffico del comparto. A questo proposito la scheda stessa stabilisce un valore massimo indicativo di 40'000 m² di superficie di vendita (SV) al quale fare riferimento per determinare la capacità massima, tenendo tuttavia conto di una serie di criteri. Questo valore non compare però nelle verifiche di traffico eseguite nell'ambito della presente variante e chiediamo dunque di tenerne conto.

Una volta svolte tali verifiche sarà possibile applicare un indice di mobilità con lo scopo di non sovraccaricare le strade del comparto.

Si segnala anche che, secondo l'art. 53 della Legge cantonale sulle strade (Lstr.), *“La costruzione o l'ampliamento di centri commerciali aventi una superficie di vendita di almeno mq 1000 può essere autorizzata se, per quanto concerne il traffico, sono adempiute le seguenti condizioni:*

a) la rete stradale di accesso è adeguata e dispone di una riserva di capacità sufficiente, tenuto segnatamente conto dell'incremento del traffico in generale e di quello procurato dalla nuova costruzione in particolare;

b) [...]”

Si chiede pertanto che in sede di approvazione vengano fornite le debite valutazioni di capacità, tenendo conto di quanto contenuto nella scheda R8 del Piano direttore cantonale, e che venga fissato un indice di mobilità che garantisca la funzionalità viaria del comparto.

Sono inoltre evidenziate alcune frasi contraddittorie enunciate nel rapporto di pianificazione riguardanti la capacità del sistema viario. Se infatti a p. 24 è scritto che *“Una verifica dei principali nodi stradali (rotonde) ha dimostrato che attualmente non ci sono particolari problemi di capacità, tranne la rotonda di Balerna sud che è al limite della saturazione”,* a p. 31 si legge che *“Il nuovo progetto urbanistico propone di recuperare un'identità territoriale attrattiva cercando di sanare la situazione esistente caratterizzata da:*

- *Una saturazione delle strade (ingorghi)*
- *[...]”*

Si invita dunque a rivedere in modo univoco le dichiarazioni contenute nel rapporto.

- Metodologia di calcolo

Come segnalato in precedenza l'indice di mobilità deve essere rapportato ai carichi veicolari previsti sulla rete stradale. Anche se la volontà di ridurre la quantità di traffico generata dal comparto è pienamente condivisa, calcolando

il suddetto indice unicamente basandosi su valori teorici dell'Rcpp non è garantita la funzionalità della rete.

Si rende attenti al fatto che l'indice di mobilità deve prevedere un numero massimo di movimenti generati per quantità di superficie edificabile (SE), e non di SUL, come invece proposto nella presente variante, altrimenti vi è il rischio di concentrare troppi movimenti in un solo comparto oggetto di importanti aumenti di SUL.

6.3.4. Mobilità lenta

A pagina 51 del rapporto di pianificazione è inoltre citato un percorso pedonale, dalla zona Polenta fino allo stabile McDonald's, che tuttavia non trova adeguato riscontro nelle planimetrie. Il percorso pedonale va pertanto debitamente rappresentato negli elaborati grafici.

Infine, in relazione al concetto del parco fluviale esteso, si rileva che la nuova stazione di scambio regionale per le linee di trasporto pubblico, prevista tra la rotonda del centro Breggia e quella di Serfontana, sarà un punto nevralgico anche per le connessioni ciclo-pedonabili del parco. Gli accessi da essa ai percorsi pedonali e l'attraversamento pedonale di Via al Ponte, strada molto trafficata, saranno quindi da considerare con particolare attenzione, vista anche la posizione sopraelevata della strada rispetto ai prati di Polenta.

6.3.5. Mobilità aziendale

Si ricorda che il comparto di Bisio-Serfontana è oggetto di studio nell'ambito del Piano di mobilità aziendale comprensoriale che coinvolge i Comuni di Balerna, Chiasso, Morbio Inferiore e Novazzano, avviati nel mese di ottobre del corrente anno. Soluzioni di mobilità proposte nella variante di piano regolatore dovranno dunque essere coordinate con gli studi menzionati.

Nel particolare contesto, qualificato quale GGT, assume una particolare importanza questo aspetto e va di conseguenza incentivato. Ciò anche in relazione all'entrata in vigore della tassa di collegamento e le conseguenti ripercussioni sui costi dei posteggi.

6.3.6. Rappresentazioni grafiche

È richiesto l'adeguamento delle rappresentazioni grafiche ai disposti contenuti nelle Linee guida cantonali per l'allestimento del piano dell'urbanizzazione, pubblicate nel dicembre 2014.

A tal proposito sono sottolineati i seguenti aspetti:

- i marciapiedi devono essere inglobati nel campo stradale;
- devono essere distinti i percorsi ciclabili locali, da quelli regionali (da inserire a titolo unicamente orientativo poiché la loro base legale è stabilita secondo la legge cantonale sulle strade, superiore al PR) così come i percorsi pedonali dai sentieri escursionistici cantonali;
- nel piano dell'urbanizzazione vanno inserite le linee d'arretramento dalle strade lungo tutte le zone edificabili. Queste, secondo l'art. 6a della Lstr, devono prevedere una distanza di almeno 4 m dalle strade cantonali.

6.4. ASPETTI AMBIENTALI

La pianificazione delle utilizzazioni deve assicurare la coerenza con gli obiettivi della politica ambientale, in particolare il rispetto dei principi esposti nelle schede di PD V1 "Politica ambientale" e V4 "Rumori" e con gli obiettivi fissati dal Piano di risanamento dell'aria 2006-2016.

Quale considerazione di carattere generale riguardante la valutazione degli aspetti ambientali si sottolinea che nel comparto sono già presenti impianti soggetti ad esame dell'impatto sull'ambiente ai sensi della relativa ordinanza (OEIA). Il riferimento è alla cifra 50.5 Centro commerciale e mercato specializzato con superficie di vendita superiore a 7500 mq e alla cifra 11.4 Posteggio (in edificio o all'aperto) per più di 500 veicoli a motore dell'Allegato OEIA.

Il progetto di variante rende conto dell'intenzione di non aumentare la superficie di vendita globale del comparto (anche con riferimento al limite definito dalla scheda R8 del PD), mentre i dati proposti non sono del tutto chiari per permettere un bilancio complessivo puntuale sul numero e l'ubicazione dei posteggi esistenti e permessi dalla pianificazione in esame.

Il rapporto di pianificazione non tratta peraltro nello specifico neppure il tema della regolamentazione, limitandosi ad affermare che gli interventi di gestione dovranno essere ancorati nel PR. A questo proposito si ricorda di tener presente la modifica della legge sui trasporti pubblici relativa alla tassa di collegamento a carico dei generatori di importanti correnti di traffico a parziale copertura dei costi del trasporto pubblico.

La documentazione che verrà sottoposta alla procedura di adozione e approvazione dovrà contenere una valutazione ambientale dei posteggi basata sui RIA precedenti dei centri commerciali presenti all'interno del comparto oggetto della variante. Oltre agli impatti ambientali, la variante dovrà risultare conforme sia al PAM (Programma d'agglomerato del Mendrisiotto), sia al PRAM (Piano di risanamento dell'aria del Mendrisiotto), oltre che al PD.

Dovrà essere presentato un calcolo chiaro che dimostri che sia il numero dei posteggi attualmente presenti sia la superficie di vendita non aumenteranno rispetto a quanto enunciato nel rapporto di pianificazione.

Nel caso di eventuali future procedure edilizie relative ai centri commerciali (Piani di quartiere compresi) dovrà essere inoltrato un aggiornamento dei RIA presentati in passato.

6.4.1. Protezione delle acque e approvvigionamento idrico

La variante proposta è in conflitto con i vincoli pianificatori imposti dalle zone di protezione delle acque del pozzo Polenta. Questa tematica non è stata affrontata negli atti in esame.

Il pozzo in questione è attualmente in disuso. Con lettera del 1° settembre 2016 il Municipio di Morbio Inferiore ha richiesto lo stralcio delle relative zone di protezione. Si ricorda che, fintanto che questa procedura non sarà ultimata e sarà cresciuta in giudicato la decisione del CdS, permangono in vigore le attuali zone di protezione.

Negli atti che saranno sottoposti al legislativo comunale dovrà essere chiaramente specificato che le nuove possibilità urbanistiche sono date dalla scelta di dismettere il pozzo e dal conseguente stralcio delle zone di protezione. Tale stralcio sarà dunque formalmente ratificato dal legislativo comunale con

l'adozione della variante di PR. Qualora si decidesse lo smantellamento dell'infrastruttura, i costi connessi a quest'operazione saranno da considerare nella variante pianificatoria o, in ogni caso, se necessario, in uno specifico messaggio.

L'incarto presentato non fornisce nessuna informazione in merito alle opere previste dal Piano Cantonale di Approvvigionamento Idrico del Mendrisiotto (PCAI-M), in particolare per la realizzazione della Stazione Polenta in corrispondenza dell'edificio esistente del Pozzo Polenta.

Si rammenta che tutti gli edifici e le attrezzature per l'approvvigionamento idrico (es. serbatoi, impianti di trattamento, stazioni di pompaggio) devono essere indicati a PR nel Piano delle attrezzature e edifici di interesse pubblico. Il progetto di massima inserito nel PCAI prevede la dismissione del pozzo e il riutilizzo della vasca di accumulo esistente per l'acqua proveniente dalla futura captazione a lago. In questo caso, l'edificio è quindi da indicare a PR quale edificio pubblico (EP). Trattandosi tuttavia di un progetto di massima, per cui il riutilizzo della vasca potrebbe anche non essere necessario, si chiede che il Comune predisponga un PGA in cui si chiariscano tutti questi aspetti e che il tema venga opportunamente trattato nel Rapporto di pianificazione che accompagna la variante, giustificando l'inserimento, o meno, dell'edificio nel Piano delle utilizzazioni.

Infine, gli atti in esame non trattano l'aspetto riguardante lo stato di urbanizzazione dei fondi oggetto della variante (opere di canalizzazione esistenti e concetto di smaltimento attuale) e non indicano come saranno evacuate le acque del comparto, né quali siano gli interventi necessari in futuro.

Si ricorda che con la nuova Lst il Piano dell'urbanizzazione è assunto a strumento vincolante del PR, attraverso il quale il Comune deve indicare anche la rete di smaltimento delle acque e la rete e le infrastrutture per l'approvvigionamento idrico, in modo da definire l'estensione delle opere di urbanizzazione esistenti, identificare i settori della zona edificabile non ancora o parzialmente equipaggiati e pianificare le opere da realizzare per garantire un'adeguata urbanizzazione dei terreni edificabili.

Negli atti che saranno sottoposti ai rispettivi legislativi comunali anche questo tema dovrà essere opportunamente trattato, dimostrando che i contenuti della variante sono stati discussi e verificati con i progettisti PGS interessati (verifica preliminare fattibilità, concetto di smaltimento, costi, ecc.). I PGS in vigore, se del caso, dovranno essere aggiornati.

6.4.2. *Prevenzione dei rumori*

Il comparto è colpito prevalentemente dal rumore proveniente dalla strada cantonale, dall'autostrada A2 e dall'asse ferroviario FFS. L'impatto degli impianti citati sulle zone limitrofe è tutt'altro che trascurabile e va tenuto in debita considerazione.

La presenza di impianti fissi causa di importanti immissioni foniche, quali quelli menzionati, richiede particolare cautela ed interventi a livello pianificatorio, in particolare per ciò che concerne le nuove zone edificabili; ciò in conformità con l'art. 29 dell'Ordinanza contro l'inquinamento fonico (OIF) *Delimitazione di nuove zone edificabili e di nuove zone che richiedono una protezione fonica elevata* che prevede:

Le nuove zone edificabili destinate ad edifici con locali sensibili al rumore e le nuove zone non edificabili che richiedono una protezione fonica elevata possono essere delimitate solo nelle zone nelle quali le immissioni foniche non superano i valori di pianificazione o nelle quali tali valori possono essere rispettati grazie a misure di pianificazione, sistemazione o costruzione.

In base a quanto stabilito è quindi chiaro che il rispetto dei valori di pianificazione (VP) dei differenti gradi di sensibilità al rumore (GdS) deve essere garantito prima che la zona sia resa edificabile. Nel caso ciò non sia possibile, attraverso gli atti vincolanti del PR devono essere definite le misure di pianificazione, sistemazione o costruzione, precise e dettagliate, da attuare affinché sia comunque possibile rispettare i VP sopra citati. Non è infatti prevista la possibilità di demandare questa analisi alla successiva fase di domanda di costruzione.

L'estensione dell'area pubblica sul fmn 742 di Morbio Inferiore (atta ad accogliere i magazzini e l'ecocentro comunale) consiste in un nuovo azzonamento. Di conseguenza, oltre a richiamare le criticità all'azzonamento esposte al precedente punto 6.2.3, si evidenzia che in tutti i casi va dimostrato il rispetto dei VP (ammesso che all'interno non venga esplicitamente esclusa la presenza di locali sensibili al rumore).

Si rammenta inoltre che il cambiamento della destinazione della zona d'utilizzazione all'interno del comprensorio già edificabile ha quale conseguenza il rispetto dei valori limite d'immissione (VLI) del GdS attribuito alla nuova zona. Nel caso in cui la modifica comporta un declassamento del grado di sensibilità, nel rapporto di pianificazione va evidenziato che ci sarà un peggioramento delle condizioni ambientali nel comparto interessato dalla misura.

Per ciò che concerne il rispetto dei valori di esposizione OIF nelle aree già delimitate, si richiama l'art. 9 OIF, dedicato alla maggiore sollecitazione degli impianti per il traffico che potrebbe presentarsi in seguito all'implementazione delle modifiche proposte. In tal senso, nell'ambito del rapporto di pianificazione che verrà sottoposto ad adozione, va dimostrato, attraverso una perizia fonica basata sui dati del traffico indicati a pagina 55 del documento in esame, il rispetto dell'articolo citato, in particolare per ciò che concerne lo scenario S2.

Infine, richiamando l'art. 43 OIF, si ricorda che va decisa l'assegnazione chiara ed univoca dei GdS attraverso le NAPR, considerando le differenti destinazioni d'uso delle singole zone e in particolare la destinazione preponderante chiaramente assegnata alle zone miste.

6.4.3. Protezione dell'aria

Con riferimento al capitolo 9.6 "Stato dell'aria", e in particolare all'evoluzione delle concentrazioni di ossidi di azoto, si rileva che l'evoluzione delle medie mensili "gennaio-maggio 2011" non si presta per niente alla rappresentazione della situazione relativa a questo tipo di inquinante. Innanzitutto il rispetto della media annuale (30ug/m³) non può essere ovviamente valutato sulla base delle medie mensili dei primi 5 mesi dell'anno presi singolarmente. In secondo luogo i primi mesi del 2011 sono stati estremamente sfavorevoli per la concentrazione degli inquinanti, in particolare ossidi di azoto e polveri sottili. Infine è alquanto scontata la diminuzione delle concentrazioni da gennaio a maggio,

parte di una dinamica tipica di qualsiasi anno e per nulla indicativa dell'evoluzione pluriennale o della situazione attuale.

Per quanto riguarda invece le medie annuali delle polveri sottili (PM10) durante il 2001 e dopo il 2009, si osserva che queste non sono sicuramente imputabili né alla chiusura della galleria del San Gottardo nel primo caso, né tantomeno alla "crisi economica" nel secondo. Più che dalle variazioni del traffico pesante le concentrazioni, ed in modo particolare le medie annuali, denotano infatti una forte dipendenza dalle condizioni meteorologiche più o meno favorevoli all'accumulo di sostanze inquinanti verificatesi durante gli anni di riferimento.

In merito al capitolo 9.1 *"Accessibilità e mobilità interna con mezzi privati"* è considerato poco probabile che all'interno del comparto sia solo l'ampia offerta di posteggi a favorire gli spostamenti veicolari a scapito degli spostamenti a piedi. A questo proposito al capitolo 9.3 *Accessibilità e mobilità interna con la mobilità lenta* il Rapporto osserva come *"considerata l'ubicazione periferica e i dislivelli, il comprensorio risulta essere relativamente poco attrattivo per l'accesso al comparto con la mobilità lenta."*

Per migliorare la situazione ambientale, oltre ad una diminuzione del numero di posteggi, va favorito il potenziamento del trasporto pubblico (frequenza e fermate dell'autobus).

In generale è ritenuto che tutti gli interventi e provvedimenti proposti, più che a favore di una migliore qualità dell'aria, vadano essenzialmente a migliorare le condizioni di viabilità e mobilità del comparto. Questo in ragione del fatto che, malgrado il costante aumento del numero di veicoli, le emissioni a loro imputabili (in particolare gli ossidi di azoto) sono invece in costante diminuzione grazie al miglioramento tecnologico e al rinnovamento del parco veicoli. Secondo una perizia sullo stato dell'inquinamento atmosferico causato dagli NO₂ (IFEC, 2013) entro il 2025 il valore limite annuo per questo tipo di inquinante sarà rispettato su tutto il comprensorio Serfontana-Bisio.

6.4.4. Gestione dei rischi ambientali

Si segnala che, in base alla guida preparata da ARE/UFAM/UFT/UF/USTRA "Aiuto alla pianificazione, Coordinamento tra pianificazione del territorio e prevenzione degli incidenti rilevanti" (Ottobre 2013), se la zona interessata dal previsto adeguamento del piano di utilizzazione si trova del tutto o in parte nell'area di coordinamento (settore compreso entro una determinata distanza dall'impianto a rischio di incidente rilevante), occorre procedere con una valutazione sommaria dell'influsso che l'aumento demografico previsto può avere sul rischio. Gli impianti a rischio di incidente rilevante, che interessano l'aggiornamento del PR di Balerna e Morbio inferiore, sono rappresentati dalla linea ferroviaria FFS e dall'autostrada N2.

In base allo Screening del 2014, il rischio attuale per la popolazione rappresentato dal traffico ferroviario nel segmento che attraversa Balerna e Morbio inferiore risulta sopportabile. Dalle valutazioni effettuate con lo strumento di calcolo messo a disposizione dalle FFS, risulta che anche considerando un aumento importante della densità della popolazione nei dintorni della linea FFS (anche oltre a quello previsto dalla variante di PR) e con un raddoppio del quantitativo di merci pericolose trasportate sulla ferrovia, il rischio per la popolazione rimane comunque sopportabile.

In base allo strumento di calcolo messo a disposizione da USTRA, il rischio attuale per la popolazione rappresentato dal traffico autostradale nel segmento che attraversa Balerna e Morbio inferiore risulta sopportabile. Dalle valutazioni effettuate risulta che anche considerando un aumento importante della densità della popolazione nei dintorni dell'autostrada, il rischio per la popolazione non subisce modifiche rilevanti e rimane sopportabile.

Sulla base di queste considerazioni non occorrono dunque ulteriori approfondimenti relativi alla prevenzione degli incidenti rilevanti.

6.4.5. *Aspetti energetici*

In materia di pianificazione energetica sono richiamati i nuovi orientamenti di politica energetica e climatica promossi dalla Confederazione e dal programma SvizzeraEnergia, così come gli indirizzi prioritari per uno sviluppo sostenibile a livello cantonale. Nella fase di affinamento della variante l'ente pianificante è invitato a prendere in considerazione ed analizzare i sottostanti aspetti.

In particolare è condivisa l'inclusione nella pianificazione in esame di un concetto di sostenibilità per la riqualifica dell'area considerata. La valorizzazione e la riqualifica dell'area, tramite la ridefinizione e lo sviluppo del comparto integrando l'ambiente con le esigenze della società e dell'economia è un concetto fondamentale per la valorizzazione e l'ulteriore sviluppo qualitativo del territorio, che va però concretizzato anche per quanto riguarda il tema della gestione dell'energia. L'inserimento del concetto generale di risparmio energetico nelle costruzioni e dell'utilizzo di energie rinnovabili come obiettivi per migliorare l'impatto ambientale e l'efficienza energetica negli edifici permetterebbero al comprensorio Serfontana-Bisio di andare verso una direzione di sviluppo territoriale sostenibile, contribuendo alla concretizzazione dei nuovi indirizzi formulati dal CdS nelle Linee Direttive 2012-2015, quelli contenuti nella scheda V3 "Energia" del Piano direttore cantonale nonché nel piano d'azione del Piano energetico cantonale (PEC).

- L'ente pianificante è dunque invitato ad elaborare ulteriormente, vincolandoli eventualmente nel futuro piano di quartiere, questi concetti includendo il vincolo di sviluppare un concetto energetico volto all'efficienza energetica e al ricorso a fonti energetiche rinnovabili. Si potrebbe per esempio valutare, in particolar modo nelle nuove costruzioni, la posa di collettori solari, l'eventuale possibilità di realizzare un sistema comune di distribuzione dell'energia (teleriscaldamento, la cui centrale comune e rete di distribuzione va integrata nel PR), di eseguire un'illuminazione del perimetro efficiente, di richiedere l'obbligo minimo di standard di efficienza edilizia tipo MINERGIE o determinare una fascia di classi (le più alte) da raggiungere secondo il certificato energetico degli edifici CECE.

Tuttavia, per quanto riguarda l'autonomia dei Comuni in ambito di politica energetica, sono segnalati alcuni aspetti da tenere in considerazione:

1. per quanto concerne gli aspetti legati all'efficienza energetica dell'involucro degli edifici, come le prescrizioni relative allo standard MINERGIE-P, MINERGIE-A o per le classi più alte del CECE (certificato energetico degli edifici), il Comune ha la facoltà di introdurre, per motivi pianificatori e per determinati quartieri, prescrizioni più restrittive di quelle previste dal RUE (Regolamento sull'utilizzazione dell'energia),

2. lo stesso non vale invece per quanto riguarda l'approvvigionamento energetico, ambito nel quale i Comuni non possono attualmente emanare prescrizioni più restrittive di quelle previste dal RUEn se non per edifici comunali. Aspetti come l'obbligo di allacciamento ad una rete di teleriscaldamento o più in generale l'obbligo di scegliere un determinato vettore energetico, così come l'introduzione di vincoli sulla produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile, non possono dunque essere inserite a PR; risulta infatti necessario valutare in modo approfondito tutti i possibili aspetti (territoriali, paesaggistici, economici, ecc.) relazionati ad un determinato vettore energetico e la scelta di dirigersi verso il tipo di fonte energetica, il più possibile compatibile con le potenzialità locali, dovrebbe restare al privato cittadino; in questo senso il Comune può provare a trovare delle strategie alternative, piuttosto legate all'aspetto dell'incentivazione e sensibilizzazione della popolazione, per poter raggiungere obiettivi di efficienza energetica prefissati.
- Va prestata inoltre particolare attenzione a coloro che sono designati come "grandi consumatori": secondo l'art. 33 del RUEn (Regolamento sull'utilizzazione dell'energia) sono considerati grandi consumatori i soggetti per i quali il consumo annuo lordo di calore supera i 5GWh, oppure il cui consumo annuo lordo di energia elettrica supera i 0,5 GWh oppure se hanno più di 200 dipendenti o se dispongono di una flotta con più di 20 veicoli. In questo caso, bisognerà quindi valutare un'attenta ottimizzazione del consumo energetico, in funzione della riduzione dei consumi elettrici e prestando attenzione particolare al concetto del "recupero di calore" (cfr. art. 28 RUEn).
 - Per quanto riguarda le eventuali aree di svago e strutture ricreative che potrebbero venir realizzate nell'area destinata a questi scopi, è infine suggerito il riferimento ai criteri di sostenibilità, usando per esempio materiali organici biocompatibili ed essenze locali con poca manutenzione. A titolo informativo si segnala che il CD ROM *Oasi di svago in legno indigeno* (<http://www.federlegno.ch/pubblicazioni.htm>) contiene diverse indicazioni utili su una gestione ecologica e sostenibile delle zone di svago, utilizzando del legno indigeno.

6.5. CORSI D'ACQUA

6.5.1. Osservazioni di carattere generale

Secondo quanto richiesto dalla Legge federale sulla protezione delle acque (LPAc, art.36a) e dalla relativa Ordinanza (OPAc, art. 41a), Comuni e Cantone dovranno definire lo spazio riservato alle acque entro la fine del 2018. Si segnala quindi la necessità di aggiornare i PR comunali in relazione a questa tematica. In particolare si richiede di uniformare i PR con quanto richiesto dalle specifiche linee guida cantonali per il supporto alla definizione dello spazio riservato alle acque (pubblicate lo scorso 16 ottobre e consultabili all'indirizzo web www.ti.ch/dt/direttive).

I Comuni sono quindi invitati a intraprendere i passi necessari per inoltrare le specifiche varianti a riguardo.

Si precisa che fintanto che lo spazio riservato alle acque non sarà determinato e approvato a PR, tutti gli interventi lungo ogni lato dei corsi d'acqua dovranno

rispettare le disposizioni transitorie delle modifiche dell'OPAc del 2011, vale a dire un arretramento di:

- 8 metri in aggiunta alla larghezza del fondo dell'alveo esistente, per i corsi d'acqua il cui fondo dell'alveo non supera i 12 metri di larghezza;
- 20 metri per i corsi d'acqua con un fondo dell'alveo di larghezza superiore ai 12 metri.

6.5.2. Osservazioni di carattere generale

La tratta di fiume Breggia che scorre nel comparto di studio rientra come tratta prioritaria nella pianificazione strategica cantonale di rivitalizzazione. Quanto proposto dal rapporto di pianificazione relativo alla creazione di un parco sul fiume Breggia (pag. 36) e il concetto paesaggistico interamente basato sul recupero dell'area verde lungo la Breggia, è appoggiato e condiviso.

In quest'ottica si ritiene però che lo spazio riservato al corso d'acqua riportato sui piani sia troppo esiguo per poter ragionare su possibili margini di recupero del corso d'acqua. A dipendenza delle tempistiche, nella variante sullo spazio riservato alle acque (vedi sopra) o nelle prossime fasi di studio della variante in esame, si auspica che lo spazio venga definito in modo corretto e relazionato all'intento pianificatorio proposto.

6.5.3. Pericoli alluvionali

Sulla base della banca dati e delle informazioni in possesso la porzione di territorio dei due Comuni di Balerna e Morbio Inferiore, oggetto delle presenti varianti, non risulta soggetta a pericoli naturali legati all'acqua.

Si osserva comunque che per il torrente Breggia non è ancora disponibile il Piano delle zone di pericolo (PZP), quindi la fascia lungo il corso d'acqua è da considerare come non studiata. Nei prossimi anni e in funzione delle priorità a livello cantonale, l'Ufficio dei corsi d'acqua avvierà un'indagine per determinare la pericolosità del torrente Breggia.

A titolo informativo si segnala che il 23 agosto 2016 il Consiglio di Stato ha adottato i Piani delle zone soggette a pericoli naturali del Comune di Morbio Inferiore riferiti ai processi alluvionali dei riali laterali. Nei Piani non risultano conflitti con il comprensorio in esame.

Il Comune è chiamato ad elaborare una specifica variante di PR atta a inserire sia le zone di pericolo naturale sia la relativa normativa a livello di NAPR in base alle attuali direttive e raccomandazioni federali.

Da ultimo facciamo presente che per il riale Raggio è in corso uno studio della pericolosità riguardante anche il territorio di Balerna, al di fuori dei limiti del comparto delle varianti. La disponibilità del PZP è prevista nel corso del 2016.

6.6. ASPETTI FINANZIARI

A pagina 58 del rapporto di pianificazione è indicata una spesa complessiva per l'implementazione delle componenti di carattere pubblico della variante pari a 5'828'350 Fr.. È inoltre specificato che, per quanto riguarda la pista ciclabile d'interesse regionale, l'importo citato contempla solo i costi di esproprio dei terreni; sarà infatti il progetto definito in corso a definire meglio i costi di realizzazione. Il finanziamento di quest'opera è soggetto al riparto secondo il Programma d'agglomerato del Mendrisiotto (PAM2).

Il Dipartimento ritiene sussistano le premesse finanziarie per ritenere sostenibile la variante di PR.

A questo proposito è stata sentita la Sezione degli enti locali, la quale ha espresso preavviso favorevole, tenuto conto degli ultimi indicatori finanziari a disposizione e la relativa capacità finanziaria dei Comuni coinvolti (Balerna e Morbio Inferiore), richiamando i parametri di giudizio e i modelli di calcolo relativi alla sostenibilità finanziaria dei PR fissati nella Direttiva sulla sostenibilità finanziaria dei PR entrata in vigore il 1° settembre 2007.

7. CONCLUSIONI

In estrema sintesi i principali aspetti emersi nell'esame di merito sono qui di seguito riassunti:

- l'approccio metodologico e il disciplinamento a livello intercomunale con cui è affrontata la pianificazione del comparto sono ritenuti corretti;
- le quantità di superficie di vendita (SV) rientrano nei limiti indicati nel PD. Le potenzialità edificatorie permangono comunque oltremodo elevate; i Comuni devono adoperarsi a far sì che le stesse siano maggiormente commisurate alle esigenze di sviluppo per i prossimi 15 anni;
- occorre precisare meglio i contenuti delle attività ammesse e le modalità di gestione del numero di addetti e come gli stessi si recano al lavoro;
- il concetto urbanistico deve considerare maggiormente le aree oggi libere da costruzioni e sistemate a verde lungo la Breggia;
- le sistemazioni del Centro Serfontana (piastra sopra i posteggi) e l'ampliamento del Centro Breggia vanno reimpostati per calibrare correttamente l'inserimento delle strutture insediative nel territorio.

L'autorità comunale è chiamata ad allestire e ad adottare un documento che consideri e affronti questi punti, in modo da soddisfare al meglio gli obiettivi perseguiti.

Viene inoltre ribadita la disponibilità della Sezione dello sviluppo territoriale (Ufficio della pianificazione locale) per eventuali ulteriori delucidazioni.

PER IL DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

Il Consigliere di Stato:



Claudio Zali

Il Direttore della Divisione dello
sviluppo territoriale e della mobilità:



Riccardo De Gottardi

8. COMUNICAZIONE

Invio normale:

Municipio di Morbio Inferiore, Piazzale Municipio, 6834 Morbio Inferiore;
Municipio di Balerna, Via San Gottardo 90, CP, 6828 Balerna;

Invio esterno:

Planidea SA, Via Campagna 22, 6952 Canobbio (info@planidea.ch);

Invio interno:

Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch);

Ufficio della pianificazione locale (dt-upl@ti.ch);

Ufficio della natura e del paesaggio (dt-unp@ti.ch);

Ufficio del piano direttore (dt-upd@ti.ch);

Sezione della mobilità (dt-sm@ti.ch);

Sezione protezione aria, acqua e suolo (dt-spaas@ti.ch);

Ufficio caccia e pesca (dt-ucp@ti.ch);

Ufficio dei corsi d'acqua (dt-uca@ti.ch);

Divisione delle costruzioni (dt-dc@ti.ch);

Ufficio per lo sviluppo economico (dfe-use@ti.ch);

Sezione enti locali e diritti politici (di-sel@ti.ch);

Ufficio del registro fondiario di Mendrisio (di-rf.mendrisio@ti.ch).