

Il Dipartimento del territorio

Vista la richiesta del Municipio del 24 febbraio 2017 per l'**esame preliminare dipartimentale della variante di Piano regolatore del Comune di Bellinzona, Quartiere di Bellinzona,**

concernente il Comparto fermata FFS Piazza Indipendenza,

si esprime con il presente rapporto, in conformità all'art. 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.

- Ufficio della natura e del paesaggio (UNP) 11-09-2017
- Ufficio dei beni culturali (UBC) 29-09-2017

3. CONFORMITÀ CON LA PIANIFICAZIONE DI ORDINE SUPERIORE

La variante all'esame è strettamente correlata con due schede del Piano direttore cantonale: con la Scheda M7 *Sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia - TILO* e con la Scheda M/R4 *Agglomerato del Bellinzonese*, entrambe di dato acquisito.

In particolare, la Scheda M7 prevede uno specifico Indirizzo 2.2 *Nuove fermate* per l'individuazione e il consolidamento di eventuali nuove fermate, che deve tener conto del Modello territoriale (scheda R1) e dei Programmi di Agglomerato (schede sugli Agglomerati R/M2-5). Tale indirizzo deve considerare i criteri seguenti, che vanno applicati agli interventi sulle Nuove fermate (Misura 3.1): a. la potenzialità per un'area di mercato/di rilancio economico (abitanti e posti di lavoro); b. la possibilità di creare sinergie con infrastrutture viarie e servizi di trasporto esistenti o previsti (funzione di nodo d'interscambio); c. la possibilità di una riqualifica urbanistica; d. la gestione dell'esercizio ferroviario. L'Allegato I alla Scheda dà conto delle fermate pianificate, tra cui quella di Bellinzona Piazza Indipendenza. Gli indirizzi prevedono pure indicazioni sull'accessibilità alle fermate (2.3), per una migliore ripartizione modale tra i diversi mezzi di trasporto, e sull'inserimento urbanistico (2.4), per valorizzare il ruolo di nodo delle fermate del sistema TILO.

La Scheda M/R4 *Agglomerato del Bellinzonese* richiama il progetto di nuova fermata ferroviaria a Bellinzona Piazza Indipendenza, riprendendo la misura TP 2.3 del Programma di agglomerato Bellinzonese di terza generazione

4. SITUAZIONE PIANIFICATORIA

Il Comune di Bellinzona, Quartiere di Bellinzona, dispone di un Piano regolatore approvato dal Consiglio di Stato (CdS) il 16 ottobre 2001 con risoluzione n. 4836. Il piano è stato successivamente oggetto di modifiche di varia natura, in genere occasionali e di piccola estensione ad eccezione delle varianti approvate il 19 settembre 2007 con ris. gov. n. 4749. In quell'occasione, il Comune ha proceduto alla modifica del piano con 21 varianti, in buona parte dovute alle decisioni governative prese nell'ambito dell'approvazione della revisione del Piano regolatore.

Per quanto concerne il territorio del Centro storico di Bellinzona, il Comune dispone di uno specifico Piano particolareggiato approvato il 31 dicembre 1985 con risoluzione governativa n. 8029.

5. CONTENUTI DELLA VARIANTE

La variante è intesa a ridefinire l'area urbana interessata dalla nuova fermata ferroviaria di Piazza Indipendenza. La nuova fermata sarà, in realtà, separata dalla piazza da un gruppo di edifici, tra cui la chiesa di San Rocco. La fermata è prevista nell'ambito della completazione del terzo binario Giubiasco - Bellinzona, che andrà ad aggiungersi ai due esistenti e che richiede lo scavo di una galleria sotto l'area del Castello di Montebello.

La fermata di Piazza Indipendenza allaccerà alla rete TILO, quale misura importante del Programma d'agglomerato del Bellinzonese, non solo il quartiere direttamente interessato, ma anche la parte meridionale del Centro storico e tutta l'area che si sviluppa attorno all'asse di viale Stefano Franscini, densa di posti di lavoro, d'istituti scolastici, di uffici amministrativi e di altri punti d'interesse. Il comparto attorno alla fermata di Piazza Indipendenza avrà di conseguenza una forte frequentazione ed effetti sul suo assetto urbano. La nuova fermata si trova, inoltre, direttamente a ridosso dell'antica Murata difensiva della città, Patrimonio dell'umanità UNESCO, e all'interno del perimetro con obiettivo di salvaguardia della scheda dell'Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere ISOS relativa alla Città di Bellinzona, iscritta come sito d'importanza nazionale.

Al fine di anticipare e di predisporre le basi per una pianificazione di qualità, posta dinanzi a delicate questioni urbanistiche, Città, Cantone e FFS hanno svolto una procedura di mandato di studio in parallelo. L'esito del mandato ha fornito il materiale da cui trarre un concetto unitario di sviluppo del comparto oltre a indicazioni architettoniche per i nuovi manufatti, privilegiando le soluzioni contenute nel progetto degli arch. Baserga e Mozzetti quale riferimento per approfondire sia la progettazione dell'impianto ferroviario, sia la variante di piano regolatore ora all'esame.

Sulla base dell'importante cambiamento urbanistico e infrastrutturale, la variante di PR pone diversi obiettivi, il primo dei quali è la predisposizione di un sistema di accessibilità pedonale alla fermata da Piazza Indipendenza e dal Centro città, in un comparto ora privo di forte frequentazione. Ciò comporta la ridefinizione in particolare della viabilità pedonale, offrendo la possibilità di una ricucitura tra i due quartieri situati a est e a ovest della linea ferroviaria, oggi estranei l'uno all'altro anche per la perdita di percorsi storici preesistenti che progetto e variante di PR intendono ripristinare. La variante si propone quindi di predisporre il corretto inserimento della nuova struttura ferroviaria nel contesto urbano, di definire gli interventi edilizi e urbanistici negli spazi antistanti alla fermata e di valorizzare il notevole patrimonio storico-culturale presente nel comparto.

6. ESAME DEI CONTENUTI DELLA VARIANTE

6.1. ASPETTI GENERALI

Gli usi del suolo del comparto interessato dalla nuova fermata di Piazza Indipendenza sono definiti da due strumenti pianificatori distinti che interessano i due settori suddivisi dalla linea ferroviaria. Il Piano regolatore particolareggiato del Centro storico (PRPCS) copre l'area ovest del comparto, in cui si trova Piazza Indipendenza, e il Piano regolatore generale della Città per la parte est, dove si trovano due importanti edifici a carattere pubblico, la Scuola dell'infanzia Nocca e l'Istituto Santa Maria che si affaccia di sbieco sulla fermata. L'effettivo perimetro d'intervento del Piano d'indirizzo - ovvero laddove sono previste modifiche degli azzonamenti - dovrà essere esattamente delimitato nella versione della variante che il Municipio sottoporrà al Legislativo, in modo da evidenziarne nel dettaglio i cambiamenti giuridici. Così anche nel Rapporto di pianificazione si consiglia di specificare l'effettivo perimetro di riflessione pianificatoria, come indicato nei documenti finali del mandato di studio in parallelo tramite schizzi, colorazioni, prospettive e ritagli selezionati dei piani, così da facilitare la comprensione delle nuove proposte.

Il progetto Baserga & Mozzetti è stato selezionato quale base per la progettazione della fermata e per le scelte urbanistiche, in particolare per il disegno di qualità degli spazi liberi a uso pubblico, per la creazione di collegamenti pedonali misurati ed efficaci, e per la ricucitura dei due settori tramite il preciso recupero delle vie storiche. Esso propone, infatti, una soluzione unitaria che comprende gli accessi alla fermata, il sistema dei collegamenti dalla fermata verso le varie parti della città, il recupero e la valorizzazione dell'area interessata dai lavori ferroviari, e il ridisegno dei volumi edilizi attorno ai nuovi manufatti ferroviari, oltre ad una riflessione urbanistica per il piazzale della Cervia.

La variante all'esame riprende i principi urbanistici del progetto selezionato, creando i presupposti pianificatori per la sua realizzazione. La variante pone dunque le basi per rispondere con soluzioni di qualità alle nuove dinamiche territoriali che la fermata di Piazza Indipendenza creerà nel comparto e agli obiettivi d'interesse pubblico prefissati dal mandato di studio in parallelo. Il Dipartimento condivide e sostiene gli obiettivi della variante e le modalità di progettazione scelte, con le considerazioni e i suggerimenti che seguono.

Da un punto di vista prettamente quantitativo, il Dipartimento evidenzia come le nuove disposizioni edilizie non aumentino nel complesso le potenzialità insediative nel comparto. Come si vedrà nei capitoli seguenti, ciò è importante sia per l'attenzione che va portata alla delicata relazione tra lo sfruttamento edificatorio e il patrimonio culturale esistente, sia per gli aspetti ambientali legati alle immissioni di radiazioni non ionizzanti (ORNI) e agli incidenti rilevanti (OPIR).

6.2. EVOLUZIONE STORICA DEL COMPARTO

Come risulta dalla documentazione storica, ad esempio dalla mappa castale del 1857, il comparto era caratterizzato, attorno alla metà dell'Ottocento, dalla presenza di due strade che risalivano il versante della collina. La prima, oggi Via Cusa, partendo dall'attuale Piazza Indipendenza costeggiava la Murata, che era contornata verso sud da orti e giardini, e conduceva all'attuale Istituto Santa Maria, alla frazione di Nocca e alla mulattiera che porta al Castello di Montebello; a settentrione vi era invece il quartiere medievale della Cervia. La seconda strada, oggi Vicolo von Mentlen, conduceva dalla Piazza verso il quartiere di Ravecchia. L'arrivo della ferrovia e la creazione dell'asse stradale di Via Bonzanigo, nei primi del Novecento, hanno creato una cesura tra la città e l'area pedemontana, annullando la continuità dei due percorsi citati. Associandovi la demolizione del quartiere medievale della Cervia, e la creazione dell'autosilo con l'apertura di un varco nella Murata nella seconda metà del Novecento, l'intero comparto è stato sostanzialmente ridotto ad un'area con carattere periferico e poco qualificata. In questa situazione, i beni culturali esistenti (la Murata, ma anche la chiesa di San Rocco, l'Istituto Santa Maria e l'edilizia ottocentesca di pregio) si trovano oggi decontestualizzati e depotenziati del loro significato monumentale.

6.3. SETTORE SANTA MARIA

Oggi, il settore è attribuito alla Zona per edifici d'interesse pubblico *EP170 Istituto Santa Maria*, che la variante propone di modificare istituendo una *Zona speciale Santa Maria* (art. 50bis NAPR). Nella nuova zona è ammessa l'edificazione di costruzioni per uso scolastico, residenziale, amministrativo e alberghiero con l'obbligo di presentare un Piano di quartiere unitario, avendo come riferimento una tipologia insediativa d'alta qualità, correttamente relazionata con i quartieri vicini, composta di singoli volumi che è possibile collegare tra loro a pianterreno.

In realtà, nonostante l'attuale attribuzione a un unico azionamento e l'appartenenza dei fondi al medesimo proprietario, la Zona EP 170 non può essere considerata unitaria ma costituita da due parti distinte: il fmn 1000, che ospita l'edificio principale dell'Istituto a ridosso della Murata, e l'area composta dai fmn 1531 e 2622 con edifici di dimensioni paragonabili a quelle presenti nel resto del quartiere. Anche morfologicamente le aree sono differenti. L'area sui fmn 1531 e 2622 è relativamente pianeggiante e ancora parecchio libera da edifici, ed è parte del quartiere a carattere residenziale, nonostante le dimensioni del fmn 1531.

Il fmn 1000 è invece un ampio fondo in pendenza posto in una conca terrazzata delimitata dalla Murata su un lato e dal bosco sull'altro; l'edificio principale dell'Istituto chiude poi l'area verso la Città. A livello paesaggistico, lo spazio aperto tra l'Istituto e la Murata è molto importante e deve pertanto rimanere prevalentemente libero da costruzioni, ammettendo solo interventi di minore entità necessari al funzionamento e alla conservazione dell'edificio. D'altronde, questo importante complesso è interessato da una proposta municipale di tutela locale ai sensi della LBC che comprende l'Istituto Santa Maria e il giardino adiacente (versante del pendio terrazzato e parzialmente vignato).

Il Dipartimento ritiene che vi siano le premesse affinché il Municipio riverifichi la nuova pianificazione per meglio considerare le differenze urbanistiche e territoriali testé indicate, valutando, in particolare, una differenziazione delle possibilità edilizie sulle due parti dell'attuale Zona EP170 e pure due azionamenti diversi come previsto dal progetto Baserga & Mozzetti. Tale progetto prevede, infatti, di intervenire differenzialmente sulle due aree: con precise volumetrie edilizie puntuali e autonome sui fmn 1531 e 2622; con il sostanziale mantenimento dell'attuale edificazione sul fmn 1000.

Questo tema merita, pertanto, di essere approfondito e di conseguenza anche le disposizioni dell'art. 50bis NAPR all'esame, che consentono di estendere ora in maniera indifferenziata le possibili destinazioni, fissando pure un unico indice di sfruttamento (I.s. = 1.0) per tutti i contenuti ammessi e sull'intera area, dovranno se del caso essere adeguate. In ogni caso l'area libera retrostante l'edificio dell'Istituto Santa Maria è quella destinata al mantenimento della situazione attuale, ciò che deve meglio essere precisato con un accenno anche nelle norme di attuazione in maniera tale che il principio della salvaguardia dall'edificazione delle superfici attorno all'edificio tutelato sia reso esplicito.

Per l'area prospiciente l'Istituto, oltre via Nocca, la variante all'esame propone la tipologia architettonica formata da volumi edilizi puntuali del progetto Baserga & Mozzetti, disciplinata dalle NAPR e dai requisiti di PQ che permettono pure di unire gli edifici a piano terreno tramite una "piastra" di superfici con contenuti verosimilmente diversi da quelli abitativi. Per quest'area, il progetto Baserga & Mozzetti non dà indicazioni sulle destinazioni d'uso, ma disegna il ripristino di via Nocca con molto agio per la sua destinazione essenzialmente pedonale, conferendole un forte valore di spazio pubblico. Si creano dunque le premesse per la formazione di un nuovo isolato oggi ampiamente libero da costruzioni che vede la sua destinazione passare da contenuti a carattere pubblico a quelli tipici di una zona mista. A ciò va aggiunta la possibilità di uno sfruttamento edilizio concretamente superiore al resto del quartiere che, con l'assenza di un indice di occupazione e l'eventuale possibilità di trasferire quantità edificatorie dal fmn 1000, potrebbe portare a una concentrazione edilizia sensibilmente maggiore rispetto al resto del quartiere. La prossimità con la nuova fermata, la formazione del sottopasso, il prolungamento di via Nocca e una maggiore frequentazione del luogo possono certamente giustificare la diversificazione delle destinazioni ammesse e il maggiore sfruttamento edilizio, ma ciò deve essere adeguatamente calibrato. Il Dipartimento ritiene inoltre che vada privilegiata la chiara strutturazione edilizia proposta dal mandato di studio in parallelo, rivedendo quindi le disposizioni che permettono in maniera illimitata il collegamento al pianterreno dei singoli volumi. Questo per garantire un'edificazione concretamente puntuale e la permeabilità anche solo visiva a livello di suolo, prerogative non solo del progetto Baserga & Mozzetti, ma anche del tessuto edilizio esistente. In ogni caso, considerato anche come la destinazione mista costituirebbe un'eccezione nella parte est del comparto e un centro d'attrazione con la fermata TILO, i nuovi contenuti devono essere ben organizzati. Lo strumento del Piano di quartiere diventa quindi essenziale per il perseguimento della qualità dei futuri interventi, tema di particolare attenzione nel mandato di studio paral-

lelo, prevedendo che alcuni spazi aperti della nuova edificazione abbiano inevitabilmente anche a essere di pubblica fruizione.

Dal profilo pianificatorio vero e proprio, la suddivisione dell'attuale Zona EP 170 in due nuovi azzonamenti può semplificare la gestione delle due aree interessate dalle modifiche del PR poiché, in effetti, investite da approcci urbanistici differenti, con due piani di quartiere distinti che avranno requisiti forzatamente diversi. Anche nel caso del mantenimento di un'unica zona speciale con un unico PQ, i requisiti di quest'ultimo dovrebbero essere diversificati per le singole specificità delle aree comprese nel perimetro dell'azzonamento.

Alla luce delle proposte municipali, il Dipartimento richiama pure il tema delle plusvalenze ritenuto che le modifiche di destinazione possono comportare un plusvalore importante ai sensi dell'art. 93 cpv. 1 lett. c Lst ("cambiamento di destinazione che ingenera un plusvalore importante"). Il Municipio dovrà quindi confrontarsi con questo tema e, se del caso, avviare la specifica procedura.

6.4. SETTORE SAN ROCCO

Anche nel settore a est della linea ferroviaria lo strumento del Piano di quartiere diventa imprescindibile per assicurare l'attuazione delle intenzioni urbanistiche all'origine della variante. La particolare tipologia a pettine suggerita dal progetto Baserga & Mozzetti è imposta dai requisiti qualitativi del PQ, così come la definizione di percorsi pedonali interni correlati con gli spazi pubblici. Il Comparto B3 è nuovo e prevede la sostituzione degli edifici siti sui fmn 1417 2941 con un maggiore volume edilizio dato dalla tipologia a pettine.

Il Dipartimento rileva come il progetto Baserga & Mozzetti prevede una tipologia a pettine interessante, e nuova per il contesto, che presuppone la realizzazione completa dell'edificazione affinché assuma un aspetto compiuto. Si suggerisce pertanto al Municipio di verificare se la scelta architettonica scaturita dal mandato di studio in parallelo debba essere l'unica soluzione ammessa, o se sia possibile lasciare un margine anche per altre soluzioni che permetterebbero un rapporto di dialogo con la struttura storica esistente, o anche solo una soluzione diversa per il comparto B3, che per le sue dimensioni regge meno un'edificazione come quella prevista dal progetto Baserga & Mozzetti. Per inciso, si chiede pure al Municipio di verificare le forme del tetto ammesse (tetto piano o a falde) e di eventualmente precisarle in norma.

Il Dipartimento rileva come i requisiti dei PQ dei Comparti B2 e B3 prevedano una "razionale organizzazione dei posteggi". Considerate tuttavia le linee di costruzioni previste, le indicazioni planimetriche del Piano particolareggiato del Centro storico, la tipologia a pettine prescritta nel PQ e gli intendimenti del mandato di studio, i posteggi delle nuove edificazioni non potranno che essere interrati. S'invita quindi il Municipio a verificare ed eventualmente ridefinire tale criterio.

6.5. SPAZI PUBBLICI LUNGO LA MURATA

In questo settore, la variante prevede il mantenimento della situazione vigente ai piedi della Murata, che resta attribuita all'*Area preclusa all'edificazione*, contestualmente all'introduzione di una disposizione (art. 16a cpv. 2 NAPR) che preve-

de per un'area delimitata dal tratteggio verticale una sistemazione e un arredo "nel rispetto del contesto urbano, paesaggistico e dei beni culturali" pur ammettendo costruzioni "di pubblica utilità (per esempio coperture per posteggi biciclette)". Il tratteggio verticale non comprende tuttavia l'Area preclusa all'edificazione a contatto con l'impianto ferroviario, ma solo quella confinante con Piazza Indipendenza e le superfici viarie pedonali fino a metà di via Cervia, da dove si prevede di interrare il nuovo accesso veicolare dell'autosilo.

Per le superfici di proprietà pubblica il Dipartimento ritiene che le prescrizioni del Piano particolareggiato possano essere più precise nel disporre il principio della riqualifica. Il Dipartimento è altresì consapevole che al momento sono in corso delle discussioni con le FFS per far sì che quest'ultime si prendano a carico le misure di compenso per la realizzazione del terzo binario. Nella misura in cui le trattative dovessero andare a buon fine, anche la superficie che riguarda il fmn 1312 dovrà essere oggetto di prescrizioni più attive che non si riducano al divieto di nuove costruzioni, ma prevedano espressamente interventi di riqualifica nella sistemazione complessiva delle superfici presso la Murata. Questo anche in previsione della variante in corso relativa ai beni culturali, che dovrà contenere indicazioni specifiche di salvaguardia relative al Patrimonio mondiale UNESCO Tre castelli, murata e cinta muraria del borgo di Bellinzona.

Il varco veicolare realizzato nella Murata per l'accesso all'Autosilo della Cervia verrà chiuso quale misura compensatoria del progetto ferroviario. Ciò comporta la creazione di una rampa d'accesso all'Autosilo esterno alla Murata. La proposta all'esame pone tuttavia qualche problema d'organizzazione delle aree aperte e deve essere verificata. L'inizio della rampa è, infatti, previsto a metà della via di fronte all'edificazione a pettine del Comparto B2. Questa soluzione contraddice la volontà di valorizzare lo spazio pubblico esistente e andrebbe a spezzare in malo modo un'area con vocazione prevalentemente pedonale e ciclabile, costituendo così un intralcio sia funzionale sia estetico nel sistema degli spazi pubblici. Il Dipartimento è a conoscenza che il Municipio sta approfondendo questa problematica, al fine di mantenere libere le superfici di circolazione nel comparto. Nel caso in cui la rampa dovesse essere realizzata lungo la via tra il Comparto B2 e la chiesa di San Rocco, si chiede che la medesima inizi a contatto con via Bonzanigo, in modo da liberare la maggior superficie di spazio pubblico possibile. La variante deve considerare anche la mobilità ciclabile e perlomeno riflettere sull'ubicazione degli stalli B+R, la cui posizione ottimale dovrebbe essere in corrispondenza dei due nuovi sottopassi, garantendo loro in ogni caso un accesso viario attrattivo.

Dal profilo formale, come indicato nelle Linee guida cantonali per l'allestimento del Piano dell'urbanizzazione, i percorsi pedonali e i percorsi ciclabili devono essere inseriti nella loro globalità, ossia non vanno riportate solo le tratte per le quali è necessario istituire una base legale al fine dell'espropriazione del sedime o del diritto di passo, ma anche le tratte che si sovrappongono alle altre strade, eccezion fatta per le superfici propriamente destinate alla viabilità pedonale e/o ciclistica. Il Municipio dovrà quindi tenere in conto queste indicazioni, che per quanto riguarda il Piano particolareggiato del Centro storico costituiscono una novità assoluta. Si tratta quindi di trovare una soluzione che coinvolga l'attuale Piano del traffico ge-

nerale. Per inciso, il Dipartimento osserva che nel Piano del traffico, da riprendere ai sensi della Lst nel Piano dell'urbanizzazione, le tipologie di strade dedicate alla mobilità lenta possono essere suddivise in *Strada ad uso prevalentemente pedonale*, *Strada pedonale*, *Strada ciclopedonale*, a dipendenza della funzione prevista. In particolare, il tratto che collega il fmn 1004 (salita ai Castelli) con l'accesso al sottopasso deve essere intavolato come Strada ciclopedonale.

6.6. SETTORE CERVIA

La chiusura dell'attuale varco nella Murata creato per l'accesso all'Autosilo Cervia determina una nuova situazione sul vasto piazzale contenuto tra la murata e il complesso di piazza Magoria. Come proposto dagli esiti del mandato di studio in parallelo, vi sono i presupposti e l'opportunità per intervenire anche in questo settore. Il Dipartimento invita, pertanto, il Municipio a cogliere l'occasione per approfondire e risolvere il tema della riqualifica di questo importante spazio aperto affacciato sulle mura.

6.7. BENI CULTURALI PROTETTI

Il comparto è caratterizzato da un'alta densità monumentale, e in primo luogo dalla presenza della Murata che figura nell'elenco del Patrimonio mondiale (sito UNESCO Tre castelli, murata e cinta muraria di Bellinzona) ed è protetta quale bene culturale d'interesse cantonale ai sensi della LBC. Per i beni culturali cantonali siti nel nucleo storico di Bellinzona (tra cui i tre castelli, la murata e le mura cittadine) è istituito un perimetro di rispetto cantonale (art. 22 cpv 2 LBC) che ingloba tutto il comparto pianificato dalla variante PR all'esame. La proposta pianificatoria riguarda inoltre l'Istituto Santa Maria (fmn 1000), il giardino dell'Istituto Santa Maria (fmn 1000) e la Salita ai castelli (fmn. 1004), per i quali il Municipio ha proposto di istituire una protezione locale e li ha pertanto inseriti nei documenti della variante di PR concernente la tutela dei beni culturali, sulla quale il DT si è espresso con esame preliminare del 26 gennaio 2017.

6.8. ASPETTI AMBIENTALI

Coordinamento delle procedure

Dal punto di vista ambientale, la variante di PR deve tenere conto della sensibilità e della necessaria protezione della popolazione residente rispetto al progetto ferroviario (terzo binario e nuova fermata TILO), di cui si occuperà il RIA. Ai sensi dell'art. 47 OPT, l'Autorità pianificante dovrà quindi dar conto di eventuali modifiche dell'utilizzo delle zone già disciplinate dal PR comunale nel caso in cui determinino ad esempio una densificazione urbana lungo la linea FFS o l'ampliamento delle destinazioni ammesse. Ciò richiede un coordinamento tra le due procedure in corso (quella Lst all'esame e quella ferroviaria). Gli atti del PR devono quindi trattare le ripercussioni sulle aree adiacenti e l'eventuale modifica delle immissioni determinate da una diversa disciplina pianificatoria per le zone di utilizzazione limitrofe (proposte di Piano di quartiere per la Zona speciale Santa Maria e per i Comparti San Rocco B2 e B3), con particolare riferimento ai rischi ambientali corsi dalla popolazione (incidenti rilevanti ai sensi dell'OPIR). In linea di massima, come esposto al punto 6.1, le modifiche pianificatorie all'esame non comportano un incremento delle potenzialità edilizie complessive. Questo significa che non dovrebbero esserci conseguenze rilevanti in tema di ORNI e OPIR. Il Dipartimento chiede che la documentazione per l'adozione della variante da parte del Consiglio comunale tratti quest'aspetto e ne certifichi le conclusioni qui esposte.

Prevenzione dei rumori

La Sezione della protezione dell'acqua, dell'aria e del suolo (SPAAS) si è espressa in merito alla realizzazione dei previsti ripari fonici nell'ambito del progetto ferroviario. Il tema del risanamento fonico e della prevenzione dei rumori verrà affrontato nel RIA legato alla procedura federale.

Protezione delle acque

L'Ufficio della protezione delle acque e dell'approvvigionamento idrico segnala che il comparto oggetto di variante del PR interessa il settore Au di protezione delle acque sotterranee. La progettazione in ogni singolo comparto sottostà alle normative settoriali (LALIA, LPac, OPac e Istruzioni pratiche per la protezione delle acque sotterranee). L'esigenza di tutela delle acque sotterranee sarà valutata in occasione dell'allestimento di ogni progetto concreto, nell'ambito delle singole procedure edilizie.

Siti inquinati

L'Ufficio dei rifiuti e dei siti inquinati rileva la presenza, nel Comparto San Rocco B2, del sito contaminato (dunque da risanare obbligatoriamente, cfr. art. 2 cpv. 3 dell'Ordinanza sul risanamento dei siti inquinati OSiti) denominato "ex Caviezel", ubicato sul fondo n. 1316 RFD Bellinzona (cfr. www.ti.ch/oasi). L'inquinamento presente sul fondo no. 1316 RFD Bellinzona si è propagato anche all'esterno del perimetro del fondo; le sostanze inquinanti (solventi clorurati) sono, infatti, migrate sia verticalmente sia orizzontalmente. L'inquinamento si è dunque espanso orizzontalmente anche sui fmn 1320, 1315, 2623, 2673 e 2925 RFD Bellinzona.

Tenuto conto di quanto sopra, e sulla base delle conoscenze attuali¹, i fmn 1320, 1315, 2673, 2623 e 2925 RFD Bellinzona sono contaminati e dunque verranno iscritti nel catasto cantonale dei siti inquinati (cfr. www.ti.ch/oasi). Per i fondi citati, sarà poi inserita a Registro fondiario (RF), ai sensi dell'art. 32d^{bis} cpv. 4 LPAmb, la menzione "*sito contaminato*".

È già stato deciso che, prima di procedere all'iscrizione definitiva dei suddetti fondi nel catasto dei siti inquinati, sarebbe stato effettuato un incontro esplicativo coi proprietari, durante il quale sarebbero stati nuovamente presentati e approfonditi i dettagli della situazione ambientale, le varianti di risanamento, il progetto delle FFS (3° binario e fermata di Piazza Indipendenza), così come le conseguenze e le implicazioni legali e amministrative generate dalla situazione. I suddetti fondi saranno dunque a breve iscritti definitivamente nel catasto dei siti inquinati.

Le procedure di risanamento ai sensi dell'OSiti e dell'Ordinanza sulla tassa per il risanamento dei siti contaminati (OTaRSi) sono indirizzate e in corso. Il rapporto sulle varianti di risanamento è atteso a breve e sarà poi preavvisato dalla SPAAS e dall'UFAM; l'elaborazione del successivo progetto di risanamento è prevista indicativamente entro fine 2017. Il progetto edilizio FFS della fermata di Piazza Indipendenza e il risanamento del sito contaminato sono intimamente connessi e dovranno essere strettamente coordinati (cfr. Avviso cantonale no. 100'208).

In merito a modifiche di destinazione del comparto interessato dal sito contaminato, facciamo notare in questa sede che la modifica di un sito contaminato, attraverso la costruzione/trasformazione di edifici e d'impianti, soggiace ai disposti dell'art. 3 OSiti. In sostanza gli stessi possono essere modificati attraverso la costruzione/trasformazione di edifici e di impianti solo se il loro futuro risanamento non diventa sostanzialmente più difficile, o, nella misura in cui sono modificati da un progetto, vengono contemporaneamente risanati. L'alienazione e/o il frazionamento di tutti i fondi in questione possono inoltre essere accordati solo se la copertura dei costi dei provvedimenti previsti è garantita (art. 32d^{bis} cpv. 3 LPAmb).

Il risanamento e la risoluzione degli oneri OSiti previsti dalla legge sono prioritari e passano avanti a qualsivoglia futura sistemazione edificatoria del comparto B2. Al momento (2017), non sarebbe permesso nessun intervento edificatorio sui fondi in questione, così come non ne sarebbe autorizzata l'alienazione.

Gestione dei rischi ambientali

In generale, nel quadro di una procedura di aggiornamento dei piani di utilizzazione, l'ente pubblico deve tenere conto anche del rischio legato all'esistenza sul territorio di impianti potenzialmente oggetto di incidenti con notevoli ripercussioni sulla popolazione e sull'ambiente. Nell'ambito della ponderazione generale degli interessi, la pianificazione del territorio (art. 3 cpv. 3 LPT) deve tener conto anche dei rischi legati alla presenza di questo tipo d'impianto oltre che dell'interesse al mantenimento dello stesso, soprattutto se la sua gestione è d'interesse pubblico.

¹ La delimitazione orizzontale del sito inquinato è definita dai criteri dell'UFAM, in particolare è data dal perimetro che contiene le superfici sovrapposte delle aree che definiscono i seguenti valori di concentrazione: (a) aria interstiziale: [PER]>1mL/m³, (b) zona insatura: [solventi clorurati]>0.1ppm, (c) zona satura: [solventi clorurati]>1ppm.

Conformemente all'art. 11a dell'ordinanza sulla protezione contro gli incidenti rilevanti (OPIR) i Cantoni devono tenere conto della prevenzione degli incidenti rilevanti nei loro piani direttori e di utilizzazione (art. 47 OPT). I punti da considerare sono l'ubicazione nell'area di coordinamento, la valutazione della rilevanza dei rischi legati al potenziale di utilizzazione, il risultato della ponderazione degli interessi e la definizione di misure appropriate. In particolare, le strutture che ospitano persone difficilmente evacuabili quali asili nido, scuole, case per anziani, ospedali, penitenziari ecc. sono particolarmente sensibili nell'ottica degli incidenti rilevanti.

In base alla guida preparata da ARE/UFAM/UFT/UFU/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. L'impianto a rischio di incidente rilevante, che interessa l'aggiornamento del PR di Bellinzona, è rappresentato dalla linea ferroviaria.

In base al tool messo a disposizione dall'Ufficio federale dei trasporti UFT, il rischio attuale per la popolazione rappresentato dal trasporto di merci pericolose nel tratto ferroviario presso il comparto fermata FFS Piazza Indipendenza è situato nella parte bassa della zona di transizione. Il Municipio dovrà confermare con gli atti per l'adozione del Consiglio comunale che la variante non implica un aumento della popolazione sottoposta al rischio di incidenti rilevanti.

Aspetti energetici

L'Ufficio dell'aria, del clima e delle energie rinnovabili (UACER) apprezza l'indirizzo del Municipio secondo il quale, nonostante che per il comparto in oggetto predomini il principio di preservare il delicato contesto monumentale, all'interno dei Piani di quartieri previsti per determinati comparti (San Rocco B2 e B3, zona speciale S. Maria) sia stato inserito il criterio di concetto energetico. La riqualifica di un'area, seppur soggetta a vincoli pianificatori restrittivi, è sempre un'occasione per la valorizzazione e sviluppo qualitativo del territorio. L'UACER sostiene dunque il fatto di voler favorire aspetti di efficienza energetica e di uso di energie rinnovabili, qualora vi fossero degli interventi di sistemazione degli edifici e delle infrastrutture, che non potranno tuttavia essere obblighi di PR se non per edifici comunali. L'UACER invita inoltre a prevedere un piano d'illuminazione efficiente ed ecologica, conforme alle direttive cantonali contenute nelle "Linee guida per la prevenzione dell'inquinamento luminoso".

Per quanto riguarda in generale il tema delle distanze/altezze/SUL, si ricorda che dal 1° gennaio 2011 sono in vigore delle modifiche alla Legge edilizia, cui far riferimento, per favorire il risanamento energetico degli edifici esistenti e la diffusione di standard energetici elevati per le nuove costruzioni (art. 40a e 40b LE e art. 40 cpv. 3 e 4 RLE). Questa modifica legislativa comporta una serie di bonus sul computo delle distanze, delle altezze e delle superfici edificabili in caso di ristrutturazioni e di bonus sulla SUL per nuovi edifici con elevati standard di efficienza energetica.

7. CONCLUSIONI

L'esame dipartimentale è sostanzialmente favorevole. La proposta municipale, infatti, pone le premesse per l'elaborazione di un documento pianificatorio in grado di soddisfare al meglio gli obiettivi di adeguamento e di riqualifica del comparto interessato dalla realizzazione della nuova fermata ferroviaria di Piazza Indipendenza a Bellinzona. L'esame ha altresì evidenziato alcuni aspetti puntuali sui quali si chiede al Municipio di compiere le necessarie verifiche e di completare di conseguenza la documentazione della variante di PR. Si chiede inoltre di completare l'incarto con il Programma di realizzazione.

Viene 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 Bellinzona, 6500 Bellinzona

Invio interno:

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

Sezione della mobilità (dt-sm@ti.ch)

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

Sezione della logistica (dfe-sl@ti.ch)

Ufficio del demanio (dt-sai@ti.ch)

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

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

Ufficio dei beni culturali (dt-ubc@ti.ch)

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