



# Messaggio municipale no. 433

**Decisione consultiva inerente al  
Programma d'azione comunale  
(PAC) per la pianificazione del  
territorio del nuovo Comune di  
Bellinzona**

**16 settembre 2020**  
**Commissioni competenti**  
Commissione del Piano regolatore  
Commissione della gestione



## Sommario

<b>1</b>	<b>Premessa</b>	<b>3</b>
	Il PAC come strumento per lo sviluppo futuro	3
<b>2</b>	<b>Introduzione</b>	<b>4</b>
2.1	L'importanza di garantire uno sviluppo centripeto di qualità	4
2.2	Mandato di studio in parallelo (MSP)	4
<b>3</b>	<b>Il Programma d'azione comunale (PAC)</b>	<b>5</b>
3.1	Attori coinvolti nell'elaborazione del PAC	6
3.2	Procedura partecipativa (gruppi d'interesse locali e sovra-comunali)	6
3.3	Risultato	7
3.4	Tempistica e costi	9
<b>4</b>	<b>Conclusione</b>	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>Consultazione del Consiglio comunale</b>	<b>10</b>
<b>6</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>10</b>

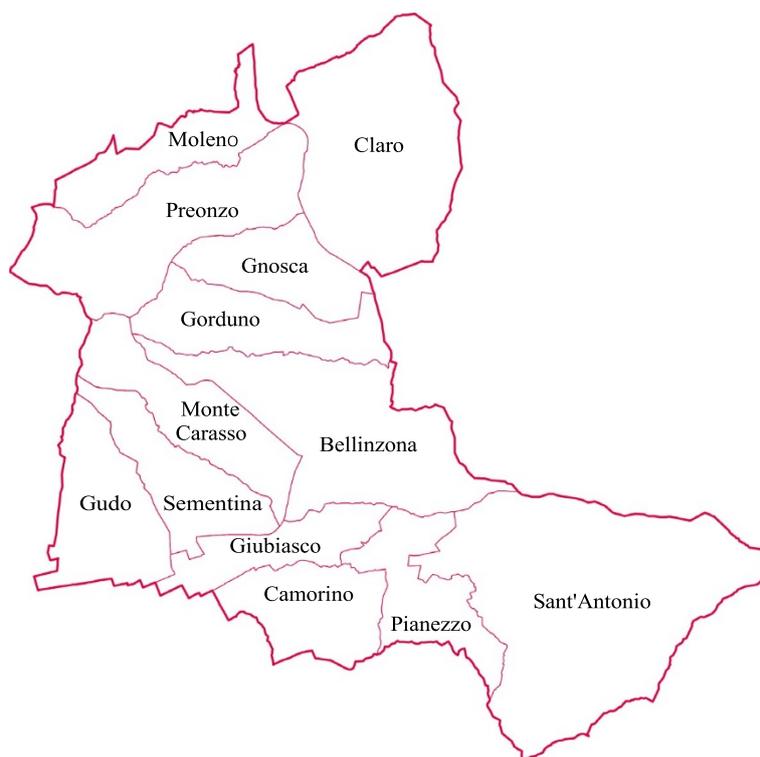
Lodevole Consiglio comunale,  
signore e signori Presidente e Consiglieri comunali,

con il presente Messaggio municipale sottoponiamo per la vostra decisione consultiva il Programma d'azione comunale (PAC) per la pianificazione del territorio del nuovo Comune di Bellinzona.

## 1 Premessa

### Il PAC come strumento per lo sviluppo futuro

Il nuovo Comune di Bellinzona, frutto del progetto di aggregazione accettato dai cittadini di 13 dei 17 Comuni dell'agglomerato del Bellinzonese nell'ottobre 2015 ed entità amministrativa effettiva a partire dall'aprile 2017, è una realtà di circa 44'000 abitanti e 25'000 addetti (posti di lavoro), distribuita su un territorio esteso su 164 km<sup>2</sup> dalle multiple singolarità e spiccata eterogeneità, che si appresta a vivere e a dover governare un processo di trasformazione importante dal punto di vista economico, sociale, ma pure urbanistico e di sviluppo territoriale.



Il Municipio, in linea con i contenuti del rapporto della Commissione di studio dell'Aggregazione del Bellinzonese, si è da subito attivato per dare avvio agli studi preliminari e ai mandati di studio in parallelo (MSP) volti all'elaborazione di un Masterplan pianificatorio, con conseguente allestimento di un **Programma d'azione comunale (PAC)**: uno **strumento dinamico, vivo (e quindi in evoluzione di pari passo con la sua concretizzazione e lo scorrere del tempo)**, atto a stabilire gli orientamenti, le modalità e le tappe dello sviluppo futuro del nuovo Comune per i prossimi vent'anni con l'obiettivo finale di giungere ad un'armonizzazione dei 13 piani regolatori (PR) esistenti.

## 2 Introduzione

### 2.1 L'importanza di garantire uno sviluppo centripeto di qualità

Dalla qualità degli insediamenti dipende anche la qualità di vita in un determinato territorio. È quindi fondamentale che la pianificazione preveda quartieri attrattivi, generatori di aggregazione sociale e di identità, poiché la qualità urbanistica e architettonica degli insediamenti e degli spazi liberi ha risvolti diretti che si vogliono positivi anche sul piano sociale, ambientale ed economico.

La modifica della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT) impone un cambiamento di rotta, poiché la dispersione insediativa non è più sostenibile a medio-lungo termine. Conformemente a ciò, gli spazi abitativi e lavorativi vanno quindi ricercati nelle zone edificabili in vigore, con i servizi necessari e ben allacciate alla rete di trasporto pubblico, garantendo nel contempo equilibrio fra il costruito e il non costruito attraverso sufficienti aree libere, possibilmente con fruizione pubblica.

In tal senso, il Comune è chiamato ad agire per rendere possibile, tramite azioni a più livelli volte a sfruttare meglio il tessuto edilizio esistente, il cosiddetto sviluppo centripeto di qualità ai sensi della LPT e delle conseguenti schede R6 e R10 del Piano direttore cantonale (PD), attualmente in fase di approvazione.

A partire dalla situazione insediativa attuale delle zone edificabili stabilite nei PR, deve pertanto essere sviluppata una visione dell'assetto pianificatorio futuro del Comune, in cui integrare studi e Masterplan, a valere quale base per le future decisioni politiche con incidenza territoriale di competenza comunale.

Il risultato, costituito dal documento qui sottoposto in consultazione, basato sul processo di mandato di studio in parallelo (MSP) e codificato sulla base del rapporto del Collegio esperti che lo ha accompagnato, è dunque da intendere come un programma (il Programma d'azione comunale, appunto) su cui basare, giustificare e argomentare revisioni di PR e altre misure di valenza territoriale per lo sviluppo del nuovo Comune di Bellinzona per i prossimi vent'anni.

### 2.2 Mandato di studio in parallelo (MSP)

Sulla base del Messaggio municipale no. 85, adottato all'unanimità dal Consiglio comunale nel maggio 2018, il Municipio è entrato nella fase concreta di elaborazione del Masterplan (poi sviluppato nel PAC), il cui fulcro è consistito in un processo di mandato di studio in parallelo (MSP) secondo la norma SIA 143/2009.

La procedura prevedeva un primo momento di prequalifica, a cui hanno partecipato, inoltrando la propria candidatura su bando di concorso internazionale, 19 gruppi interdisciplinari provenienti da tutt'Europa. 3 di questi sono stati selezionati dal Collegio esperti e ammessi al MSP:

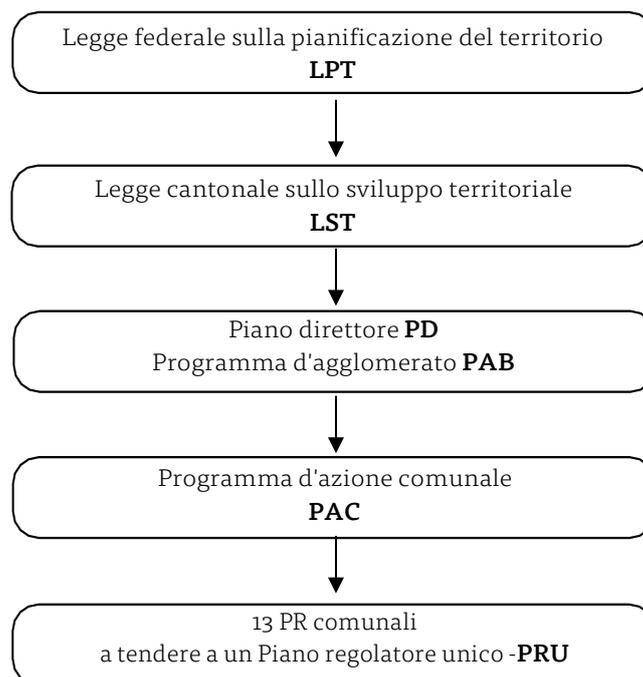
- Consorzio **urbaplan + ADR + LRS & Associés**, formato da studi e professionisti provenienti prevalentemente dalla Svizzera romanda: urbaplan (Vaud, capofila), LIN.ROBBE.SEILER (Ginevra), Atelier Descombes Rampini (Ginevra), Transitec (Vaud) e Wüest Partner (Ticino/Zurigo);

- Consorzio **LA TORRETTA**, formato da studi e professionisti provenienti prevalentemente dal Canton Ticino: Michele Arnaboldi Architetti Sagl (Ticino, capofila), STW AG für Raumplanung (Grigioni), Pierino Borella (Ticino, consulente), Global Arquitectura Paisagista, Lda (Portogallo), IFEC ingegneria SA (Ticino), Studio d'ingegneria Francesco Allievi SA (Ticino), TIRESIA di MEDICI & STOPPA (Ticino), Remigio Ratti (Ticino, consulente), AF TOSCANO SA (Ticino);
- Consorzio **l'AUC – OFFICE KGDVS – Mosbach paysagistes**, formato da studi e professionisti provenienti da Francia, Belgio e Italia: l'AUC as (Francia, capofila), OFFICE Kersten Geers David Van Severen (Belgio), Mosbach Paysagistes (Francia), ambiente s.p.a. (Italia), Systematica S.r.l. (Italia), Cohen&Co. Srl (Italia).

### 3 Il Programma d'azione comunale (PAC)

I risultati dei 3 gruppi interdisciplinari sono riassunti nel Rapporto finale del Collegio esperti del 29 gennaio 2020. Il Collegio ha concluso, sottolineando come un importante risultato del mandato di studio in parallelo e dei relativi studi sia già stato quello di ottenere una conoscenza e consapevolezza (coscienza) unitaria, prima assente, del territorio del nuovo Comune di Bellinzona in quanto tale, non più suddiviso in 13 realtà diverse. Ciò è stato possibile grazie agli studi preliminari, all'elaborazione dei tre differenti lavori di Masterplan da parte dei gruppi selezionati e al Rapporto finale del Collegio, che ne costituisce un'analisi critica e di sintesi.

Il Programma d'azione comunale (PAC), costituito dal documento in consultazione, che è il risultato del processo sopra descritto, si confronta a sua volta con il contesto legislativo federale, cantonale e comunale come qui raffigurato, sviluppandone i principi e integrandone i progetti d'interesse cantonale, regionale e comunale, in base alla seguente gerarchia:



Il PAC è da intendere quale strumento strategico, ma anche operativo in quanto definisce gli assi d'intervento e gli obiettivi prioritari per lo sviluppo futuro del Comune, ma indica anche le azioni, le misure e gli interventi per concretizzarlo.

Il PAC, come ben evidenziato nelle linee guida elaborate dal Dipartimento del territorio, a cui si rinvia, costituisce uno strumento di guida per le autorità e i servizi tecnici nell'orientare attivamente e con consapevolezza le azioni e le decisioni con incidenza territoriale in particolare verso una maggiore:

- cura e potenziamento della rete degli spazi liberi verdi e degli spazi pubblici;
- integrazione ed efficienza della mobilità sostenibile e del trasporto pubblico;
- compattezza degli insediamenti mediante un uso più efficiente delle zone edificabili;
- attenzione alla salvaguardia di luoghi caratteristici;
- qualità di vita grazie a un'urbanistica e un'architettura di qualità.

### 3.1 Attori coinvolti nell'elaborazione del PAC

L'elaborazione del PAC si è basata, da una parte, sui risultati del MSP e del relativo Rapporto del Collegio esperti e, dall'altra, sulla conoscenza del territorio da parte dei rappresentanti del Municipio e dei servizi dell'amministrazione comunale, in particolare del Dicastero territorio e mobilità (DTM) che ha curato la gestione della procedura e la redazione del documento finale, nonché sulle competenze degli specialisti che lo hanno accompagnato. Il Collegio esperti era invece composto dai membri professionisti Riccardo Blumer (Presidente), architetto, direttore dell'Accademia di architettura dell'Università della Svizzera italiana (USI), Francesco Della Casa, architetto cantonale del Canton Ginevra, Josianne Maury, architetto urbanista, funzionaria dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), Paolo Bürgi, architetto paesaggista, professore universitario, Barbara Antonioli Mantegazzini, economista, ricercatrice e docente presso la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI), Claudio Ferrata, geografo, ricercatore e docente, e dai membri in rappresentanza del Municipio di Bellinzona Mario Branda, Sindaco, Simone Gianini, capo-dicastero territorio e mobilità, Mauro Minotti, capo-dicastero finanze, economia e sport, e Giorgio Soldini, capo-dicastero servizi sociali.

### 3.2 Procedura partecipativa (gruppi d'interesse locali e sovra-comunali)

Considerata l'ampiezza e l'importanza del processo che ha portato alla redazione del documento finale, sin dall'inizio sono stati coinvolti, un centinaio tra portatori d'interesse di carattere locale (associazioni, fondazioni, patriziati, parrocchie, partiti politici, ecc.) e associazioni di categoria d'importanza sovracomunale (associazioni economiche, ambientali, fondiarie, professionali, ecc.) in rappresentanza trasversale della popolazione più vasta, invitandoli dapprima a due serate informative ad inizio lavori, sottoponendo loro un sondaggio preliminare, organizzando poi un workshop sui temi emersi dal primo sondaggio, condividendo le prime risultanze del MSP con un secondo sondaggio (la serata in presenza prevista non ha potuto avere luogo a causa dell'emergenza sanitaria a seguito della pandemia) e presentando il documento elaborato tramite una mostra e una serata pubblica previste a cavallo dei mesi di settembre e ottobre 2020.

### 3.3 Risultato

Il PAC, accompagnato da planimetrie d'insieme che illustrano le strategie per gli insediamenti, la mobilità, l'ambiente, il paesaggio e il patrimonio culturale, si sviluppa attorno ai seguenti 9 temi principali per la città del 2040, le cui azioni e misure concrete sono declinate con schede di quartiere e settoriali:

#### 1. **Identità policentrica**

La pianificazione dovrà approfondire, considerare e valorizzare l'identità e la vitalità di ciascuno dei 13 quartieri (ex Comuni) ponendo le basi per un loro sviluppo qualificato e coordinato.

- Per ogni quartiere sono state individuate delle azioni di carattere generale, ma anche puntuali, concernenti i poli di sviluppo (PS), servizi e infrastrutture (SI), la riqualifica urbana (RU), la riqualifica degli assi urbani (AU) e le aree sensibili (AS).

#### 2. **Ambiente, paesaggio, patrimonio territoriale**

La futura pianificazione avrà il compito di trasmettere alla cittadinanza coscienza dei luoghi e consapevolezza della morfologia urbana, ma anche di quella naturale, affinché sia preservata e sviluppata con concetti di qualità.

- Una maglia paesaggistica, ambientale e culturale
- Tra castelli, nuclei storici e beni culturali
- Il sistema del Parco del fiume Ticino e dei parchi d'agglomerato
- Prendersi cura dei paesaggi sensibili
- L'inserimento paesaggistico delle infrastrutture di mobilità

#### 3. **Mobilità sostenibile**

Si intende passare da una città ancora piuttosto orientata al trasporto individuale motorizzato ad una città della mobilità sostenibile.

- Connessioni intermodali tra la rete TP e ML
- Bellinzona città della bicicletta
- Una città a misura di pedone
- Qualità e fruibilità dello spazio stradale
- Stazionamento

#### 4. **Poli di sviluppo multifunzionali**

La pianificazione dovrà riconoscere da subito i futuri poli di sviluppo (aree strategiche, zone da riordinare, poli attrattori o microcentralità di servizi e infrastrutture) a destinazione mista (abitativa, lavorativa, produttiva e di svago), cinque dei quali sono stati individuati come poli strategici:

- Comparto Officine | Bellinzona
- Comparto Stadio | Bellinzona
- Comparto Ferriere | Giubiasco
- Comparto Capeleta | Camorino
- Comparto Centro paese | Claro

## **5. Zona edificabile e suo riordino**

Dagli studi sulla contenibilità del nuovo Comune risulta che la superficie utile lorda in mq (SUL) a disposizione per l'edificazione è senz'altro sufficiente per rispondere allo sviluppo di unità insediative (UI), intese come unità abitative, lavorative e turistiche, all'orizzonte 2040. Di conseguenza, le zone edificabili sono di principio da considerare non estendibili, ma semmai da riordinare sulla base di una metodologia da sviluppare.

- Il futuro delle riserve di sviluppo
- Nuovi modi di abitare
- Rigenerazione delle zone ai limiti degli insediamenti
- Riorganizzazione delle zone industriali e artigianali

## **6. Adattamento climatico**

La pianificazione dovrà orientare politiche e strumenti verso uno sviluppo equo e una maggiore resilienza al cambiamento climatico, tesi a un miglioramento del benessere dei cittadini e alla riduzione dei costi provocati dalle intemperie.

- Isole di calore
- Smart City ed efficienza energetica (fibra ottica, veicoli elettrici, bike sharing, energia da fonti rinnovabili, illuminazione e posteggi intelligenti)
- Prevenire i pericoli naturali attraverso la gestione boschiva

## **7. Intergenerazionalità**

Il nuovo Comune di Bellinzona dovrà essere una città inclusiva. La pianificazione dovrà implementare nuove politiche sociali e nuovi spazi per l'aggregazione e lo svago, prestando in particolare attenzione alla tendenza all'invecchiamento della popolazione e quindi all'intergenerazionalità.

- Una città inclusiva
- Aggregazione, svago e spazi pubblici

## **8. Procedure, tempistiche, armonizzazione di norme**

Vengono definite le azioni necessarie per il raggiungimento di un Piano regolatore unico (PRU) che raccolga e implementi le azioni e le misure dei capitoli precedenti, senza perdere, ma anzi valorizzando, le peculiarità di ogni singolo quartiere.

- Armonizzazione dei regolamenti edilizi
- Istituzione di una commissione urbanistica/architettonica/paesaggistica
- Futuro dei Piani regolatori dei 13 ex Comuni – PR unico
- Tempistiche e costi

## **9. Consapevolezza e sviluppo del capitale territoriale**

Il risultato finale, frutto della capacità d'investimenti mirati e di dinamiche virtuose di sviluppo sostenibile, sarà la consapevolezza, il chiaro posizionamento e l'incremento del capitale territoriale del nuovo Comune di Bellinzona.

### 3.4 Tempistica e costi

La Scheda di Piano Direttore R6 Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili, in via di approvazione da parte del Gran Consiglio, indica che il Programma d'azione comunale è da trasmettere alla Sezione dello sviluppo territoriale per informazione al più tardi entro 3 anni dall'entrata in vigore della scheda.

Dopo l'adesione consultiva da parte del Consiglio comunale dei principi pianificatori in esso contenuti, il PAC verrà trasmesso ai servizi cantonali per informazione (non è prevista un'approvazione formale).

L'attuazione delle varie azioni e misure contenute nel PAC è stata ipotizzata secondo le seguenti priorità d'intervento:

**A:** 2021-2027

**B:** 2027-2031

**C:** 2031-2040

L'ipotesi di costo è riferita alle azioni di carattere pianificatorio (e quindi non alle realizzazioni di opere) previste nel capitolo 1 "Identità policentrica", suddivise per quartiere, e nel capitolo 8 "Procedure, tempistiche, armonizzazione di norme". Tutte le altre misure, la maggior parte con carattere d'investimento, dovranno essere quantificate sulla base di studi preliminari e successive progettazioni.

**Per la fase A (2021-2027) si stima un costo totale di** **fr. 2'150'000.-**

- per l'armonizzazione dei regolamenti edilizi fr. 150'000.-
- per studi preliminari fr. 500'000.-
- per zone di pianificazione fr. 50'000.-
- per varianti di Piano regolatore fr. 450'000.-
- per adattamenti e aggiornamenti dei PR fr. 1'000'000.-
  - Monte Carasso
  - Giubiasco
  - Gorduno, Gnosca, Preonzo
  - PPCS Bellinzona, che risale al 1985

**Per la fase B (2027-2031) si stima un costo totale di** **fr. 1'500'000.-**

- per studi preliminari fr. 250'000.-
- per varianti di piano regolatore fr. 500'000.-
- per adattamenti dei PR fr. 750'000.-
  - Bellinzona
  - Pianezzo e S. Antonio
  - Sementina, Gudo, Claro e Moleno

L'effettiva implementazione delle misure potrà evidentemente variare e dipenderà da scelte tecniche, politiche e finanziarie, che saranno sottoposte di volta in volta al Legislativo con specifici Messaggi municipali laddove la competenza è del Consiglio comunale. Le ipotesi di costo indicate sono state nel frattempo inserite nel piano delle opere.

## **4 Conclusione**

Il PAC vuole quindi essere uno strumento dinamico, vivo, in evoluzione di pari passo con la sua concretizzazione, che dovrà evolversi possibilmente anticipando le numerose sfide, non solo territoriali, a cui il nuovo Comune sarà confrontato nei prossimi decenni, quali ad esempio lo sviluppo economico e sociale, l'aumento della richiesta di mobilità, il cambiamento climatico e l'invecchiamento della popolazione, che saranno oggetto di approfondimenti, progetti, azioni e misure concrete, coinvolgendo trasversalmente, sulla base appunto di un documento programmatico di base, i diversi servizi dell'amministrazione, i vari organi comunali e le altre istituzioni attive sul territorio anche di livello superiore (cantonale e federale).

## **5 Consultazione del Consiglio comunale**

Contestualmente alla pubblicazione del Programma d'azione comunale il Municipio ha licenziato il presente messaggio municipale, con cui il PAC, pur se non previsto dalla legge, viene sottoposto all'esame delle competenti Commissioni del legislativo e al voto consultivo del Consiglio comunale. A seconda dell'esito di tale consultazione, il documento verrà se del caso ulteriormente affinato per poi renderlo operativo sin dall'inizio della prossima legislatura (2021-2023), mediante la concretizzazione delle misure che vi sono contenute secondo le tempistiche indicate.

## **6 Dispositivo**

Per le considerazioni espresse e fatto riferimento agli atti citati, a cui si rinvia, codesto lodevole Consiglio comunale è invitato a voler

### **risolvere a titolo consultivo:**

---

**1** – È condiviso il Programma d'azione comunale (PAC) presentato con il presente messaggio.

---

**2** – Il Municipio è invitato a trasmettere la documentazione alla Sezione dello sviluppo territoriale per informazione, ai sensi della scheda R6 del Piano direttore cantonale in approvazione.

---

Con ogni ossequio.

### **Per il Municipio**

Il Sindaco  
Mario Branda

Il Segretario  
Philippe Bernasconi