



Bellinzona, 30 marzo 2023

### **RAPPORTO DI MINORANZA COMMISSIONE DEL PIANO REGOLATORE, AMBIENTE E ENERGIA**

#### **MM 685 - Piano Regolatore del Quartiere di Bellinzona - Varianti - Piano particolareggiato del nuovo Quartiere Officine - PP-QO - Modifiche puntuali conseguenti al PP-QO**

Lodevole Consiglio comunale,  
Signor Presidente,  
Signore e signori Consiglieri comunali,

#### **Premessa**

Il presente rapporto di minoranza è il frutto di un lavoro comune di riflessione e di analisi che ha coinvolto tutto il gruppo Verdi-MPS-FA Consiglio Comunale, unitamente ad altri militanti e simpatizzanti delle forze politiche aderenti al gruppo. Inoltre, nella riflessione e nello sviluppo delle argomentazioni contenute in questo rapporto, si è fatto spesso riferimento a prese di posizione del gruppo o delle forze politiche che vi fanno parte già presentate in passato, sia nell'ambito dell'attività in Consiglio Comunale, sia in altri ambiti.

***Per questa ragione il rapporto di minoranza della Commissione del piano regolatore, ambiente ed energia, viene presentato, con lo stesso contenuto, anche come rapporto di minoranza della Commissione della gestione.***

#### **1. Introduzione**

##### ***1.1. Critiche sul progetto nuovo stabilimento Castione e nuovo quartiere***

Il progetto legato allo spostamento a Castione delle Officine FFS di Bellinzona e del relativo sfruttamento edilizio del comparto lasciato così libero è stato sin dagli albori criticato dai partiti del nostro gruppo per tutta una serie di motivi.

In primis vi era la questione legata ai posti di lavoro persi e al mancato coinvolgimento delle maestranze nella conduzione dell'azienda e nel suo ripensamento in funzione delle nuove necessità di mercato. Si è venuti così meno alla Convenzione firmata da tutte le parti in gioco nel novembre 2013 per la costituzione di un Centro di competenza per la mobilità sostenibile e ferroviaria, trasformando questo progetto in un vero e proprio "binario morto".

In secondo luogo vi è la questione legata all'impatto legato all'insediamento di un nuovo stabilimento a Castione e di un nuovo quartiere sul sedime officine di Bellinzona. Questo duplice insediamento ha, come vedremo, ripercussioni sia a livello pianificatorio che a

livello economico, sociale e ambientale. Sull'insediamento a Castione del nuovo stabilimento avevamo fortemente criticato la perdita di terreno perlopiù ancora verde (fra cui 8 ha SAC), invece di prendere due piccioni con una fava, insediando il nuovo stabilimento a Bodio. In questo modo si poteva trasferire il terminal Tilo a Biasca con il vantaggio di servire meglio la Riviera e le valli superiori (in conformità al modello territoriale della scheda R1 di Piano direttore cantonale) e risparmiare i terreni agricoli di Castione (in conformità all'art. 15 cpv. 3 LPT). Sullo sfruttamento immobiliare e commerciale del sedime Officine avevamo invece detto che questo sarebbe andato a vantaggio delle FFS e a svantaggio dei commerci del centro cittadino e dei proprietari immobiliari del quartiere di Bellinzona.

In terzo luogo avevamo anche criticato come attraverso la lettera d'intenti del dicembre 2017, il Comune – oltre ad aver strettamente legato a doppio filo lo spostamento delle officine a Castione all'edificazione del sedime lasciato libero – aveva di fatto dato in mano alle FFS la pianificazione comunale o, quantomeno, quella del sedime officine. Infatti nel Comitato direttivo che segue il progetto di pianificazione ed esecuzione del nuovo quartiere, e nel quale sono presenti due delegati FFS oltre a rappresentanti del Comune e del Cantone, le decisioni devono essere prese all'unanimità (vedi lettera d'intenti dicembre 2017, punto 4.2.c.). Non è dunque un caso che la pianificazione del quartiere officine, così come d'altra parte la pianificazione del nuovo ospedale di Bellinzona, sia stata esclusa d'imperio dal Municipio ai mandatarî dello studio in parallelo per l'allestimento del Piano d'azione comunale.

### ***1.2. Critiche sul Programma d'azione comunale***

I singoli partiti del nostro gruppo avevano anche criticato e – chi sedeva al tempo in Consiglio comunale – bocciato la proposta di Piano d'azione comunale poi approvata dal Consiglio comunale stesso. Le critiche vertevano, fra altri aspetti non pertinenti con l'oggetto in discussione, sul fatto che:

- Il PAC non avesse considerato l'intero territorio comunale e avesse escluso dalle sue riflessioni la pianificazione del comparto officine e la collocazione dell'eventuale nuovo ospedale di Bellinzona;
- Il PAC si fosse fondato sulle statistiche demografiche 2015 dell'Ufficio federale di statistica (UST), invece di considerare le statistiche 2020 UST che erano nel frattempo già state pubblicate. Questo aspetto aveva pertanto falsato completamente il calcolo della contenibilità dello stato d'urbanizzazione comunale, rendendo meno evidente la necessità di un riordino territoriale attraverso dezonamenti e/o non azzonamenti per rientrare nel corretto dimensionamento del PR all'orizzonte di 15 anni a causa il minor fabbisogno.
- Il PAC da una parte ha proposto la densificazione di determinati comparti – stadio, Ferriere Cattaneo, Capeleta, Claro centro paese e officine appunto – ma dall'altra non ha proposto come prescritto dalle norme pianificatorie della scheda R6 del PD, le relative misure di riordino e riduzione delle riserve edificabili in modo da rientrare nel giusto dimensionamento del PR e riassorbire così lo sfitto che è ancora elevato nel nostro comune. Tali misure mancano ancora allo stato attuale.

### ***1.3. Osservazioni sulla variante di PR per il piano particolareggiato quartiere officine posta in consultazione***

Il nostro gruppo ha espresso il 28 giugno 2022 le proprie osservazioni e critiche nell'ambito della consultazione sulla variante di PR del Piano particolareggiato Quartiere Officine (PP-QO). In generale si osservava che:

- il PP-QO è stato estraniato e non messo in relazione alla pianificazione complessiva del comune di Bellinzona e dei comuni vicini (Castione e comuni interessati dalla compensazione dei terreni SAC);
- in questa progettualità entrano in conflitto gli interessi economico/finanziari e gli interessi di protezione del territorio; i secondi, ritenuti chiaramente subordinati ai primi, non vengono pertanto considerati;
- chi è deputato a controllare la conformità alle leggi del PP-QO (Comune di Bellinzona e Cantone) oltre ad avere importanti interessi economico/finanziari nelle progettualità è anche condizionato dalla sopra citata “spada di Damocle”.

Nello specifico del PP-QO invece si osservava che:

1. Se proprio bisogna cambiare destinazione al comparto officine, Verdi-MPS-FA vedono il suo utilizzo esclusivamente per contenuti pubblici (il collocamento del nuovo ospedale, ad esempio, potrebbe essere pensato in questo comparto, tanto più che si prevede l’inserimento di contenuti legati alla ricerca medica e biotecnologica), contenuti legati alla ricerca e alla formazione e contenuti legati al lavoro e alla cultura, ma certamente non vedono l’utilizzo di quel sedime per contenuti residenziali e commerciali. Questa scelta renderebbe meno problematico il rapporto con la contenibilità del PP-QO, poiché l’aumento delle unità insediative (UI) lavorative del PP-QO, troverebbero giustificazione nello sfruttamento delle UI residenziali che le attuali riserve edificabili dell’intero Comune (a nostro avviso sovradimensionate) già permetterebbero;
2. Nella denegata ipotesi che l’Esecutivo e poi il Legislativo comunale decidessero di perseverare nell’intenzione di inserire contenuti residenziali e commerciali nel PP-QO, che aumenterebbero sensibilmente l’indice e la natura dello sfruttamento del comparto (peraltro sarebbe, bisogna dirlo, in conformità al principio di edificazione centripeta della LPT), tale aumento e cambiamento di destinazione dovrebbe essere comunque compensato con equivalenti dezonamenti secondo i dettami della LPT, fermo restando – come ricorda il Dipartimento del territorio (DT) nel suo Esame preliminare – che la revisione della scheda R6 del Piano direttore (PD) cantonale venga approvata dal Consiglio federale, sottraendo così la pianificazione comunale alle norme transitorie ex art. 38a LPT e 52 OPT.
3. Verdi-MPS-FA non ritengono tuttavia, come asserisce il DT a pag. 8 del suo Esame preliminare, che *“l’attuazione della prima tappa del PP non incrementa il numero delle UI complessive rispetto allo stato attuale”* e che di conseguenza *“la prima tappa risulterebbe quindi pressoché neutra dal profilo quantitativo”*. A mente di Verdi-MPS-FA il DT dimentica – come esso stesso riferisce a pag. 1 dell’Esame preliminare – che ubicazioni e dimensionamenti delle zone edificabili *“vanno coordinate al di là dei confini comunali, rispettando gli scopi e i principi della pianificazione del territorio (art. 1 e 3 LPT)”*. Pertanto secondo questo condivisibile principio, il calcolo delle UI per la prima tappa<sup>1</sup> del PP-QO (computata in 1240 UI) non può essere semplicemente equiparato alle UI computabili all’attuale comparto officine di Bellinzona secondo i vigenti indici pianificatori (computate in 1140 UI), bensì a queste ultime vanno aggiunte anche

---

<sup>1</sup> La realizzazione del PP-QO è prevista in quattro tappe: prima tappa 2030-35, seconda tappa 2035-45, terza tappa 2045-55, quarta tappa 2055-65.

le UI computabili al nuovo azionamento per lo stabilimento industriale di Castione<sup>2</sup>. Secondo questa logica, appare pertanto evidente che nemmeno la prima tappa risulti neutra dal punto di vista quantitativo, ma rappresenti un incremento di sfruttamento per il quale va dunque dimostrata la conformità ai dettami della LPT.

4. Risulta perciò stupefacente che gli estensori del Rapporto di pianificazione del PP-QO relativizzino la dimensione quantitativa del calcolo della contenibilità, asserendo a pag. 67 che *“la sostenibilità della codificazione del Piano particolareggiato PP-QO non richiede ‘in primis’ una giustificazione quantitativa”* ma *“esso va valutato sulla base di criteri qualitativi e strategici della pianificazione della Città, alla luce del fatto che si tratta di un comparto strategico, posto a pochi passi da uno dei principali nodi intermodali del trasporto pubblico del Cantone, la cui riconversione risponde quindi a tutti gli effetti al principio dello sviluppo centripeto di qualità imposto dalla legislazione federale in materia”*. In tal senso, bene ha fatto il DT (e non poteva fare altro in ossequio alle disposizioni vigenti) a ricordare a pag. 8 del suo Preavviso, che sebbene il PP e la sua strategia territoriale non possano certo essere ridotti *“ad un mero esercizio contabile”*, *“ciò non esenta tuttavia dal doverne dimostrare pure la sua conformità con le disposizioni della LPT e delle schede di PD in materia di dimensionamento della zona edificabile”*. L'intenzione di relativizzare il fattore quantitativo del dimensionamento delle zone edificabili, conferma in fondo l'evidenza rilevata nel precedente paragrafo 2.2 di come gli obiettivi di protezione della LPT vengano chiaramente subordinati (scadendo potenzialmente nell'illegalità) agli interessi finanziari/economici legati al comparto in questione, dissimulandoli sotto presunti *“criteri qualitativi”* del PP-QO.
5. Gli indici di sfruttamento definiti nel PP-QO sono chiaramente sovradimensionati rispetto al fabbisogno prevedibile nei prossimi 15 anni per il Comune di Bellinzona. Sebbene Bellinzona sia uno dei pochi comuni del Cantone che ha mantenuto anche negli ultimi anni una certa crescita demografica, è prevedibile che in futuro tale crescita sia decisamente meno marcata o addirittura negativa. Secondo le più recenti previsioni demografiche dell'Ufficio federale di statistica (UST), il Canton Ticino segna infatti sull'arco di tempo 2020-2050 una decrescita sia per lo scenario basso come per quello medio, riferimento quest'ultimo che ai sensi della LPT viene solitamente considerato per il calcolo del fabbisogno. Solo per lo scenario alto, il Cantone segnerebbe una crescita demografica di 13'167 unità dal 2020 al 2050, ovvero un aumento medio di 439 unità all'anno. Con un aumento demografico annuale così ridotto a livello cantonale, è altamente inverosimile che l'aumento di indice di sfruttamento previsto dal PP-QO, che per la sola prima tappa prevede un aumento di 498 abitanti, possa essere conforme al fabbisogno previsto per i prossimi 15 anni. Il Rapporto di pianificazione trae infatti le sue stime di fabbisogno dalle previsioni formulate dal PAB di terza generazione, le quali erano fondate sulle precedenti stime molto più ottimistiche dell'UST. A titolo di paragone, se nello scenario alto della più recente previsione 2020-2050 è previsto come detto un

---

<sup>2</sup> Altro discorso sarebbe se lo stabilimento industriale invece di richiedere un azionamento di pregiato territorio soprattutto SAC, venisse collocato nella zona industriale di Bodio-Giornico. Questa soluzione, oltre al risparmio di terreno verde e a non aumentare le UI complessive in una ipotetica prima tappa che così risulterebbe quantitativamente neutra, permetterebbe anche lo spostamento del capolinea Tilo sul confine Riviera/Leventina con notevole beneficio di tutta la Riviera e di Leventina e Blenio.

incremento di 13'167 unità, in quello alto della precedente previsione 2015-2045 era previsto un incremento di 106'362 unità (+3'545 unità/anno). È dunque evidente che il calcolo del fabbisogno, e dunque della conformità del progetto ai dettami della LPT, poggia nel Rapporto di pianificazione su fondamenta di calcolo errate che andranno riverificate nelle sedi opportune.

Mentre sul progetto urbanistico di riferimento vincitore del MSP si osservava che:

1. In linea generale Verdi-MPS-FA non possono certo asserire che il progetto urbanistico scelto per il PP-QO si inserisca in maniera armoniosa e di qualità nel tessuto urbano esistente. Ad un primo solo sguardo delle volumetrie e della disposizione del costruito appare evidente che il progetto proposto sia avulso dalle caratteristiche volumetriche e architettoniche degli edifici che circondano il comparto e non appare armoniosamente inserito nel tessuto circostante. Il progetto non è affatto aperto e in dialogo con i quartieri attorno attraverso ampi spazi di collegamento, bensì ripiegato su sé stesso e sullo spazio verde interno, la cosiddetta Almenda, che non assume però quello spazio pubblico aperto verso esterno, ma appare essere una sorta di “claustrum” ad esclusivo beneficio degli edifici che vi si affacciano. Come ha scritto qualcuno, il progetto appare essere una sorta di immensa astronave aliena calata dall'alto.
2. Verdi-MPS-FA ritengono anche ampiamente sopravvalutate e strumentalmente esaltate al fine di attenuare eventuali resistenze al progetto, le qualità di quartiere ecologico ed intergenerazionale (cooperative abitative). Sebbene la pianificazione dei posteggi sotterranei prospettata possa essere conforme alle norme vigenti, appare comunque spropositato e insensato in un quartiere a contatto con una stazione ferroviaria prospettare 1200 stalli sotterranei per le automobili, che avranno un notevole impatto sulla viabilità già di per sé non molto ottimale di quel comparto. A cosa serve densificare attorno agli snodi di trasporto pubblico (TP), se poi con la costruzione di autorimesse interrato sotto ogni edificio si incentiva nel contempo l'uso dell'automobile privata? Dalle planimetrie non appare per di più nemmeno esserci degli stalli in superficie per biciclette pronte all'uso. Solo da questo primo aspetto si comprende come tutto il discorso sul “quartiere modello” di ecologia, venga sconfessato già nelle fondamenta delle scelte sulla mobilità. Considerazioni che, immaginiamo, sicuramente hanno colpito nel segno, visto che il numero di posteggi sia stato fortemente limitato e gli stalli per le biciclette sono diventati parte integrante del posteggio.
3. Anche la questione ecologica del “verde” sembra essere ampiamente strumentalizzata con il tema dei tetti verdi, dei giardini verticali e dell'Almenda. Questi, certamente non guastano e possono essere soluzioni benvenute, ma non sostituiscono l'impostazione di base di avere un tessuto urbano che mantenga una sua biodiversità, una sua permeabilità idrica e delle proprietà di resilienza ai fattori climatici che caratterizzano tutto il tessuto urbano e non solo quello del comparto officine. Certamente è un elemento positivo e rallegrante che si voglia riportare a cielo aperto i riali Noco, Riganella e Boné attualmente tombinati, come è rallegrante che sotto lo spazio verde dell'Almenda non vengano costruite autorimesse (ci mancherebbe!) per permettere la crescita di alberi ad alto fusto. Tuttavia ancora una volta i contenuti ecologici vengono concentrati soprattutto nel claustrum interno agli edifici e all'Almenda, senza pensare al tessuto urbano

dei quartieri circostanti, in particolare lungo viale Officina, via S. Gottardo e Via Pantera, dove non appare esserci un verde urbano con alberi ad alto fusto che possa esercitare una funzione termo-regolativa contro le isole di calore.

4. Fermo restando che si tratta di verificare la conformità dal punto di vista quantitativo di tale progetto alle regole di contenibilità e fabbisogno stabilite dalla LPT, Verdi-MPS-FA ritengono importante considerare anche l'impatto che questo progetto avrebbe sull'economia immobiliare e commerciale del comune, in particolare del quartiere di Bellinzona. Dal Municipio è stato detto che questo progetto può rilanciare l'economia di Bellinzona: un'ipotesi ancora tutta da verificare, poiché potrebbe anche essere che l'arrivo sul mercato di residenze e commerci promosse da un grande attore immobiliare come FFS che potrebbe renderli molto attrattivi dal punto di vista finanziario, possano costituire una concorrenza non sostenibile per i piccoli medi proprietari e commerci che si vedrebbero erodere il valore dei propri immobili e commerci, creando sfitto, insostenibilità finanziaria e deperimento del parco immobiliare. Altro discorso, invece, sarebbe se il comparto venisse utilizzato per contenuti pubblici, di ricerca, di lavoro e cultura. Nessuna riflessione infine è stata fatta sulla ripercussione che il prospettato aumento demografico legato al PP-QO e in ultima analisi legato al PAC, porterà sulla necessità di ampliare servizi ed infrastrutture pubbliche (strade, scuole, servizi amministrativi, urbanizzazione come approvvigionamento idrico e smaltimento acque, ...) con conseguente erosione di ulteriore territorio e sovraccarico di tutte le infrastrutture e degli ecosistemi.

#### **1.4. Rapporto d'esame federale delle schede R1, R6, R10 del piano direttore cantonale (PD)**

Il Consiglio federale a seguito della valutazione dell'Ufficio dello sviluppo territoriale (ARE), nel settembre 2022 ha approvato la revisione delle sopracitate schede di PD, apportando però delle modifiche di non poco conto. Le più rilevanti sono:

- il dimensionamento del PR non è fatto in base allo sviluppo auspicato da cantone e comuni, bensì in base al fabbisogno presumibile
- la diminuzione dell'aspettativa di crescita per il Canton Ticino, in base alle statistiche UST 2020
- le compensazioni di nuovi azzonamenti devono avvenire immediatamente e non nell'arco di 5 anni

Su questa decisione il Consiglio di Stato si è mostrato contrariato, contestando la decisione del Consiglio federale. Alcuni deputati ticinesi del Consiglio nazionale hanno interpellato il Consiglio federale, rilevando una presunta disparità di trattamento con altri cantoni nel fondare la sua decisione sulle statistiche UST 2020. Il Consiglio federale sottolinea che non vi è stata diversità di trattamento e che non si giustifica l'utilizzo di statistiche demografiche più favorevoli, in quanto il trend demografico cantonale degli ultimi anni non mostra un discostamento proprio dalla statistica UST 2020.

#### **2. Messaggio municipale**

Il 18 gennaio 2023 è stato licenziato il messaggio in oggetto con i vari documenti allegati. Con esso il Municipio sottopone alla valutazione del Consiglio comunale un piano particolareggiato rimaneggiato e affinato in diversi punti rispetto alla variante posta in consultazione a fine maggio 2022. In particolare si prevede:

- la riduzione della superficie utile lorda realizzabile con la variante ora in adozione, mediante, in particolare:
  - la rinuncia alla pianificazione del comparto di Pedemonte (ex lotto B), attualmente ancora inserito in zona ferroviaria e per il quale le FFS, proprietarie, hanno per il momento rinunciato allo sviluppo immaginato nel Progetto urbanistico di riferimento, anche per motivi legati all'esercizio ferroviario;
  - la definizione di una zona di mantenimento degli edifici esistenti (ZM) in corrispondenza dell'area a ridosso della scarpata ferroviaria su cui era prevista la realizzazione degli ex lotti A5, A6 e A7 di proprietà delle FFS, posticipando la pianificazione di ulteriori edificazioni e contenuti a una futura variante di PR, quando ne saranno date le condizioni;
  - ricalibrando le potenzialità edificatorie dell'Ep4 in funzione delle reali aspettative edilizie per i prossimi 15 anni;
- il mantenimento degli edifici esistenti A1, A2 e A3, ciò che ha portato alla rinuncia della nuova edificazione dell'intero lotto (ex A3) che era previsto in sua corrispondenza;
- la rivitalizzazione di un corso d'acqua, attualmente intubato, che scende dal pendio di Daro, inserendolo a cielo aperto nello spazio pubblico centrale ("Almenda") e con quindi la necessità di una diversa forma dell'edificazione verso la ferrovia, tale da garantirne il passaggio;
- la rinuncia all'edificazione all'interno dell'Almenda degli ex lotti E2 ed E3, di cui non erano stati definiti con precisione i contenuti, salvaguardando invece l'edificio "ex Stazione carica veicoli accumulatori", corrispondente al nuovo lotto Ep2;
- il rispetto della scheda R6 del PD mediante una proposta pianificatoria sostenuta da prescrizioni e normative tali da assicurare una variante che non incida in modo significativo sul dimensionamento del PR.

In particolare sul tema della contenibilità il Messaggio municipale osserva che: *“Con riguardo al tema della contenibilità delle riserve edificatorie sfruttabili nel periodo di 15 anni, il PP-QO sottoposto all'adozione non incrementa il numero delle unità insediative (UI) complessive rispetto alla situazione attuale, calcolate con i criteri della scheda R6 e dei relativi allegati 1 e 2 del PD. Come esposto nell'esame preliminare del Dipartimento cantonale del territorio, **a questa condizione esso non deve dunque essere messo in relazione con il calcolo del dimensionamento del PR complessivo, non incidendo in maniera significativa** (ndr. il grassetto è nostro). Nel caso di specie non si è nemmeno confrontati con una situazione di terreni liberi inedificati: il cambiamento di utilizzo e la riconversione sono importanti, ma gli indirizzi e le modalità con cui attuarli sono, di fatto, già previsti dal PR in vigore (cfr. il capitolo 2.2)”*.

A questo si aggiunge anche che nel calcolo delle unità insediative il Messaggio municipale indica che:

- l'edificazione dei lotti con contenuti d'interesse pubblico, vale a dire i lotti destinati alla cultura, alle scuole comunali, a quelle superiori e all'amministrazione pubblica (Ep1, Ep2, Ep3, parz. Ep5 e parz. Ep6) non è vincolata da aspetti di contenibilità o di previsione di crescita demografica, bensì dalle necessità strutturali di Comune e Cantone, e può quindi essere realizzata liberamente dal punto di vista temporale;
- anche il lotto Ep4, considerato l'interesse pubblico legato alle caratteristiche sociali delle cooperative d'abitazione, potrà essere edificato senza costrizioni di ordine temporale;

- l'edificazione dei lotti con contenuti d'interesse privato dovrà invece avvenire gradualmente, soprattutto per quanto riguarda le abitazioni, per limitare eventuali fenomeni di sfitto o di distorsione del mercato immobiliare, quand'anche già il mercato stesso fungerà da elemento regolatore.

Sul tema della contenibilità, che è lo strumento cardine per valutare la plausibilità di scelte pianificatorie – in particolare l'aumento di indici edificatori – il Rapporto di pianificazione allegato al Messaggio, fa presente che: *“Il Comune ha allestito la verifica del dimensionamento delle zone edificabili dei Piani regolatori secondo i parametri aggiornati contenuti nella scheda R6 “Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili” del PD, versione del 3 settembre 2021, adottata dal Gran Consiglio il 21 giugno 2021. I risultati sono stati messi a confronto con le ipotesi di sviluppo demografico e dei posti di lavoro per i prossimi 15 anni. Lo studio ha lo scopo di verificare il corretto dimensionamento dei PR ai sensi dell’art. 15 cpv. 1 della Legge sulla pianificazione del territorio (LPT), in base al quale “Le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile per 15 anni”. Il documento è stato trasmesso in data 13 maggio 2022 alla Sezione dello sviluppo territoriale del DT per la verifica di plausibilità. **A tutt’oggi il Cantone non ha ancora preso posizione in merito** (ndr. il grassetto è nostro).”*

Sugli aspetti finanziari il Municipio ricorda poi che *“Plusvalore e contributi verranno calcolati in base alla situazione concreta dopo l’entrata in vigore della misura pianificatoria che li realizzerà, ritenuto pure che nella dichiarazione d’intenti dell’11 dicembre 2017, le parti si sono impegnate a reinvestirli nella valorizzazione del comparto in ossequio alla Legge cantonale sullo sviluppo territoriale”*.

### **3. Considerazioni commissionali della minoranza**

La minoranza commissionale rileva innanzitutto che il Municipio con le modifiche attuate sul progetto ha recepito diverse osservazioni fatte in sede di consultazione dal nostro gruppo. Infatti rileviamo che il progetto è stato ridimensionato nel potenziale insediativo ed anche i posteggi sono stati ridotti rispetto al progetto originario. Tuttavia osserviamo anche che non è stata minimamente presa in considerazione l’indicazione di insediare nel sedime in oggetto il desiderato nuovo ospedale regionale e tantomeno l’indicazione di mantenere il sedime a scopi lavorativi e pubblici e non residenziali. Da queste osservazioni non traspare la volontà del Municipio di conciliare i bisogni della cittadinanza con l’obiettivo primario della LPT di fare un uso parsimonioso del territorio. Non è possibile non vedere che in questi tempi il Comune di Bellinzona – con il beneplacito del Cantone – sta permettendo, e in fondo lo incita, un consumo sconosciuto di territorio ancora libero sia per l’edilizia privata sia per quella pubblica, senza peraltro aver un’immagine chiara di come si vuole riordinare e dimensionare correttamente il territorio comunale.

Invece di ottimizzare l’uso del territorio (la sistemazione del nuovo stabilimento FFS a Bodio, così come il collocamento del nuovo ospedale regionale nel sedime officine, sarebbero provvedimenti che vanno in quella direzione), il Municipio sta facilitando il suo sperpero sottraendo preziose risorse all’agricoltura, alla cittadinanza e agli ecosistemi naturali che hanno un’importante funzione nell’assorbimento del CO<sub>2</sub>, nel drenaggio dell’acqua e nel mantenimento della biodiversità.

Oltre a questi aspetti che vanno a nostro avviso considerati per pianificare con lungimiranza ed efficacia, ve ne sono altri che a nostro avviso contrastano proprio con le norme stesse della LPT e che esponiamo di seguito.

### **3.1. PR molto sovradimensionato e assenza di uno strumento per il rientro nel giusto dimensionamento**

Ciò che noi avevamo criticato in sede di valutazione del PAC si è puntualmente verificato con la decisione del Consiglio federale nel settembre 2022 di approvare la revisione delle schede di PD con però una riduzione significativa della crescita demografica cantonale e dunque una riduzione significativa del fabbisogno all'orizzonte 2040. Questo significa che anche per il Comune di Bellinzona il calcolo della contenibilità proposto nel PAC e inviato ai servizi cantonali nel maggio 2022 (probabilmente le risorse edificabili sono inferiori a quelle calcolate nel PAC visto che il Gran Consiglio ha ridotto le percentuali computabili di terreni liberi e sotto sfruttati) non è più assolutamente in linea con le nuove regole del gioco imposte dal Consiglio federale.

Se prendiamo in considerazione le riserve edificatorie rilevate nell'ambito del PAC, si poteva constatare la disponibilità di ca. 900'000-1'000'000 di metri quadri di superficie utile lorda che permetterebbe l'insediamento di 15'000/17'000 nuovi abitanti. Tuttavia nel modello territoriale aggiornato (scheda R1), l'aumento della popolazione previsto per l'intero cantone all'orizzonte 2040 è stato ridotto da 46'000 a 30'000 abitanti. La quota parte di abitanti destinata a Bellinzonese e Valli è di 6'600 (22%) invece ca. 11'000. Anche se Bellinzona non lasciasse niente alle valli, per questi 6'600 abitanti basterebbero 400'000 mq di riserve e dunque ben 500'000-600'000 mq di SUL rimarrebbero in esubero. Ammettiamo pure che il sovradimensionamento del PR comunale possa essere un po' abbassato prendendo i fabbisogni maggiori possibili e i tassi di computabilità delle riserve minori possibili (sempre nel rispetto della decisione del Consiglio federale sulle schede R1 e R6). Tuttavia è a nostro avviso fuori di dubbio che il sovradimensionamento del PR rimanga pur sempre elevato e prima di densificare il quartiere officine o qualsiasi altra parte del Comune sia necessario porre la questione politica alla cittadinanza su che tipo di riordino territoriale si vuole eseguire e quali terreni devono essere dezonati, non azzonati o declassati nell'indice di sfruttamento per rientrare nel giusto dimensionamento del PR.

Tale questione non è un esercizio superfluo ("nice to have"), bensì è un preciso obiettivo del PAC definito nella scheda R6 al punto 3.3.b che va soddisfatto prima di poter implementare un significativo gesto pianificatorio come il PP-QO. In senso più ampio, si potrebbe dire che alla luce della decisione del Consiglio federale sulle schede R1, R6 e R10, il PR di Bellinzona non è più conforme alle norme della LPT e dunque dovrebbe essere congelato in una zona di pianificazione, in attesa che si decida come effettuare il riordino con relativi dezonamenti, non azzonamenti e/o riduzione degli indici edificatori per rientrare nel corretto dimensionamento.

### **3.2. Tentativo di far apparire irrilevante la modifica pianificatoria del PP-QO**

Il Municipio oltre ad evitare palesemente la questione del chiaro sovradimensionamento del PR e la necessità di porvi rimedio come detto pocanzi, sta anche cercando di sminuire la portata della densificazione e dell'aumento delle UI con il nuovo comparto officine. Infatti nel Messaggio si afferma che: *"il PP-QO sottoposto all'adozione non incrementa il numero delle unità insediative (UI) complessive rispetto alla situazione attuale, calcolate con i criteri della scheda R6 e dei relativi allegati 1 e 2 del PD. Come esposto nell'esame preliminare del Dipartimento cantonale del territorio, a questa condizione esso non deve dunque essere messo in relazione con il calcolo del dimensionamento del PR complessivo, non incidendovi in maniera significativa. Nel caso di specie non si è nemmeno confrontati con una situazione di terreni liberi ineditati: il cambiamento di utilizzo e la riconversione sono importanti, ma gli indirizzi e le modalità con cui attuarli sono, di fatto, già previsti dal PR in vigore"*.

La minoranza commissionale contesta con forza questa lettura.

L'intenzione del Municipio è evidentemente quella di evitare che il PP-QO debba "essere messo in relazione con il calcolo del dimensionamento complessivo del PR", aprendo così il vaso di Pandora. Per evitare di fare ciò è pertanto necessario diminuire le UI del nuovo PP-QO per non farle apparire superiori a quelle permesse dalla pianificazione vigente. Il Rapporto di pianificazione allegato al Messaggio riporta a pag. 39 che le UI previste con il PP-QO sono addirittura minori (908 UI) rispetto a quelle che la pianificazione vigente prevede oggi (922 UI).

Le ampie forchette parametriche per il calcolo della contenibilità presenti nella scheda R6, permettono di manipolare ampiamente il calcolo delle UI di un determinato comparto. Se poi dal computo si tolgono le UI ad uso pubblico (come nella fattispecie), alterare tale calcolo diventa ancor più facile. Tuttavia ciò non significa che detti calcoli possano ancora reggere alla valutazione della plausibilità. Quanto poco plausibile sia il calcolo proposto nel Rapporto di pianificazione, lo si comprende dallo stesso PAC, il quale a pag. 97 afferma che il PP-QO è una delle "aree strategiche" (la più importante, oseremmo dire) che dispone "di importanti riserve edificatorie e che per situazione attuale o interventi previsti si prestano o si presteranno in modo particolare per concentrarvi in parte preponderante l'attesa crescita demografica e degli addetti, garantendo nel contempo un'alta qualità di vita". Si aggiunge poi che questi luoghi strategici "sono un tassello fondamentale per concretizzare gli obiettivi dello sviluppo insediativo centripeto di qualità".

Con il PP-QO siamo in presenza di uno dei luoghi più pregiati per concretizzare lo sviluppo insediativo centripeto. E cosa fa il Municipio? Esso propone di metterci secondo il calcolo riportato a pag. 39 del Rapporto di pianificazione solo 456 abitanti (in realtà la somma è sbagliata, poiché sono 511 abitanti) e soli 331 addetti (anche qui la somma è sbagliata, poiché il totale ammonta a 397 addetti) per un totale di 908 UI. Alla faccia della densificazione centripeta! Qui stiamo giocando a nascondino.

Se prendiamo i lotti B ed estrapoliamo dal Piano dell'edificazione e delle zone aperte allegato al Messaggio la superficie dei tre lotti (B1+B2+B3) arriviamo a ca. 13'775 mq. Potendo arrivare a m 23.50 di altezza, gli edifici potranno avere 8 piani sfruttabili per abitazioni e si arriverebbe dunque a ca. 110'200 mq di superficie. Ammettiamo anche che un 20% (e siamo generosi) non sia sfruttabile per il compito della SUL, arriveremmo a ca. 88'160 mq che a 55 mq per abitante darebbe ca. 1'600 persone invece delle 465 calcolate nel Rapporto di pianificazione. Ed abbiamo solo calcolato la contenibilità dei lotti B!

È evidente che qui si sono manipolate le cifre al fine di poter dire che in fondo il nuovo PP-QO non porta ad un aumento significativo delle UI rispetto alle vigenti regole pianificatorie.

### ***3.3. Il nuovo azionamento per lo stabilimento di Castione non viene considerato e non viene compensato***

Come se non bastasse, nel rapporto di pianificazione non si considera che tutto il progetto legato alle officine, oltre a comportare come abbiamo mostrato un aumento dello sfruttamento edificatorio nel comparto officine, comporta anche un azionamento di terreni perlopiù agricoli (di cui 80'000 mq di SAC) su una superficie complessiva di ca. 150'000 mq, con la creazione evidentemente di nuove UI a scopi industriali. Calcolassimo anche solo 150 mq per addetto, arriveremmo alla creazione di ca. 1000 UI, che vanno aggiunti al computo delle UI nuove rispetto alla precedente situazione pianificatoria. Come se non bastasse vi è da aggiungere che secondo le regole vigenti, i nuovi azionamenti vanno compensati immediatamente, così come anche la perdita di SAC va compensata immediatamente. A questo proposito non ci risulta che siano stati né dezonati 150'000 mq di terreni edificabili a scopo industriale a titolo di compensazione, né tantomeno si siano già trovati 8 ha di SAC a compensazione di quelli

che si vuole sacrificare, senza peraltro frammentarli ulteriormente. Intanto però i lavori preliminari a Castione sono già iniziati.

### **3.4. La gestione del plusvalore**

È interessante infine osservare come il Municipio nel suo Messaggio dice di voler gestire il plusvalore generato da questo progetto. Come rilevato precedentemente, nella lettera d'intenti sottoscritta dalle parti nel dicembre 2017, si vorrebbe reinvestirlo *“nella valorizzazione del comparto in ossequio”* – si dice – *“alla Legge cantonale sullo sviluppo territoriale”*. Questo piccolo particolare – che siamo sicuri è stato definito dalle FFS – è l'espressione dell'autoreferenzialità delle ex-regie federali, le quali vogliono accentrare tutte le rendite generate da questo progetto. Nel contempo questo particolare è anche espressione della terribile sudditanza dell'Ente pubblico, che si fa dettare l'agenda pianificatoria e finanziaria dalle FFS. Non sorprende dunque il fatto che il Municipio non si sia opposto a questo diktat, definendo che il plusvalore venga destinato secondo l'art. 98 cpv. 2 a finanziare le indennità d'espropriazione materiale derivate dai necessari dezonamenti per ottemperare all'art. 15 della LPT.

Ogni cittadino e cittadina di Bellinzona, se si vede migliorato il suolo pubblico nelle proprie vicinanze, viene chiamato a pagare i cosiddetti contributi di miglioria. Le FFS godono invece del privilegio di vedersi valorizzato il proprio comparto con il plusvalore ricavato dal cambiamento di destinazione del comparto con per di più indici stellari. Chapeau!

### **5. Conclusioni**

La minoranza commissionale non condivide l'impostazione che il Municipio sta dando alla pianificazione del Comune, orientata completamente agli scopi economici che esso sta perseguendo. Certamente è legittimo che il Municipio voglia sviluppare il tessuto economico comunale, ma non è condivisibile che lo faccia a scapito della protezione del territorio, così come prescritto dalla LPT.

La minoranza commissionale ritiene che il PP-QO in discussione comporti un aumento di UI significativo e che ai fini della valutazione pianificatoria a tale aumento vanno aggiunte le UI ricavate dal progetto di Castione. La contenibilità così significativamente aumentata va posta in relazione con la contenibilità dell'intero PR, come visto chiaramente sovradimensionato, così da proporre le misure necessarie ancora mancanti nel PAC, per soddisfare i requisiti di legge dettati dalla LPT.

Pertanto, per le motivazioni sopra espresse, la minoranza della Commissione del Piano regolatore, ambiente ed energia invita questo lodevole Consiglio comunale a voler

**risolvere:**

- 1. È RESPINTA la variante di Piano regolatore del Quartiere di Bellinzona relativa al Piano particolareggiato del nuovo Quartiere Officine – PP-QO, con i relativi documenti:**
  - Piano dell'edificazione e delle aree aperte;
  - Regolamento edilizio del PP-QO (RE PP-QO);
  - Rapporto di pianificazione (documento illustrativo ed esplicativo, non soggetto ad approvazione)
- 2. È RESPINTA la variante di Piano regolatore del Quartiere di Bellinzona relativa alle modifiche puntuali conseguenti al PP-QO, costituita dai seguenti documenti:**
  - Variante del Piano delle zone, del traffico e del paesaggio;
  - nuovo art. 41bis e adattamenti degli art. 6, 34, 35, 38, 48 e 53 delle NAPR del PR del Quartiere di Bellinzona;
  - Rapporto di pianificazione (documento illustrativo ed esplicativo, non soggetto ad approvazione)

Con ogni ossequio.

PER LA MINORANZA DELLA COMMISSIONE DEL PIANO REGOLATORE,  
AMBIENTE ED ENERGIA

Lorenza Röhrenbach, relatrice