



Bellinzona, 31 gennaio 2025

RAPPORTO DI MINORANZA COMMISSIONE DEL PIANO REGOLATORE, AMBIENTE ED ENERGIA

MM 839 – Piano Regolatore del Quartiere di Giubiasco Variante Piano di quartiere comparto Ferriere

Lodevole Consiglio comunale,
Signor Presidente,
signore e signori consiglieri comunali,

Premessa

È forse utile ricordare che il piano regolatore della Città di Bellinzona, Quartiere di Giubiasco, attualmente in vigore, è stato approvato il 13 dicembre 1994 ed è successivamente stato oggetto di numerose varianti.

Introduzione

Il Messaggio Municipale 839 propone una vera e propria rivoluzione, nel cuore del quartiere di Giubiasco. Sulla base di questa proposta pianificatoria, lo storico comparto delle Ferriere Cattaneo (un'area di 46'620 mq) dovrebbe cambiare radicalmente il suo volto con una riconversione da zona industriale (industria pesante) in via di dismissione, in zona mista Artigianale Commerciale (ArCo) e Residenziale (Ri) con contenuti abitativi.

Vale forse anche la pena ricordare brevemente, in questo contesto, la storia recente di questo insediamento industriale.

Il grosso della produzione dei vagoni era già stato delocalizzato una quindicina di anni fa in Slovacchia (dov'era attiva una catena di montaggio in grado di produrre 1000 carri all'anno). A Giubiasco la Cattaneo aveva mantenuto delle attività che comprendevano la costruzione di 100 vagoni all'anno, la fabbricazione di turbine a gas e di carpenteria metallica.

A partire dal 2015, in seguito all'abbandono del cambio minimo con l'euro, e il "no" espresso all'unanimità dall'assemblea del personale che ha rifiutato la diminuzione del 7% del salario dei frontalieri (circa il 60% delle maestranze), la Cattaneo decide di mantenere a Giubiasco solo l'attività di costruzione di vagoni speciali, che offre impiego a una trentina di operai.

Da quel momento l'area industriale Ferriere Cattaneo appare come progressivamente dismessa.

L'area sottoposta alla variante in oggetto, si trova a nord nella stazione FFS di Giubiasco, lungo la linea ferroviaria che la delimita a est. A ovest si affaccia su Viale 1814, mentre a nord e a sud è compresa tra via Ferriere e via Saleggi.

Concretamente, la proposta di variante contenuta nel MM 839 prevede la riconversione del comparto delle Ferriere Cattaneo in una zona con diversi utilizzi, suddividendo la proprietà che occupa i mappali no. 535 e 536 RFD, in due distinte zone: la prima a destinazione Artigianale e Commerciale (detta ArCo-Fe), la seconda a destinazione Residenziale intensiva (detta Ri-Fe).

Le spese per la realizzazione del progetto nonché per eventuali bonifiche da effettuare a seguito della presenza materiali inquinanti (amianto e altro), trattandosi di un terreno iscritto nel catasto dei siti inquinati, saranno interamente a carico del privato proprietario del fondo.

Iter del Messaggio

Dopo un periodo di definizione dei bisogni da parte dei proprietari e di scambi e trattative con le competenti autorità comunali e cantonali, si è giunti a definire la proposta contenuta nel MM 839.

Il MM in oggetto è stato presentato al CC a fine settembre (25 settembre 2024) e assegnato per approfondimenti e le relative valutazioni, alla Commissione della Gestione e alla Commissione del Piano regolatore, ambiente ed energia (PRAE).

La commissione PRAE ha preso visione del MM 839 nel corso della sua seduta del 30 settembre. Il 12 novembre 2024 ha avuto luogo un'audizione congiunta, a cui hanno partecipato i Commissari della commissione della gestione e della commissione PRAE, il capo del dicastero territorio, i pianificatori e il sindaco.

Di seguito si è parlato del messaggio in oggetto nel corso della seduta PRAE del 2 dicembre 2024 e in quell'occasione sono state manifestate delle perplessità da parte di alcuni commissari, mentre 4 commissari hanno da subito dato la loro adesione al messaggio.

La riunione successiva, svoltasi l'8 gennaio è stata convocata dal presidente che ha deciso di invitare nuovamente l'on. Mattia Lepori, capodicastero, e i pianificatori (sig.ra Nonnella e sig. Schillizzi), cito: *"in modo di capire meglio il progetto dei promotori e di sciogliere eventuali riserve, dubbi, incomprensioni prima di allestire i rapporti commissionali."*

Dopo l'audizione è stato chiesto di poter avere ancora un po' di tempo per discutere ed approfondire le posizioni all'interno dei rispettivi gruppi e si è deciso di convocare la successiva riunione della commissione in data 27 gennaio per un ultimo confronto tra le due relazioni. La suddetta riunione è stata unilateralmente annullata dal presidente perché la maggioranza della Commissione ha deciso di depositare anzitempo il proprio rapporto, escludendo così il previsto ultimo confronto commissionale.

Considerazioni

PAC/PAB

Già nel Programma di Agglomerato del Bellinzonese di seconda generazione (PAB2), la riqualifica del comparto Ferriere era stata inserita quale misura da realizzare.

Nessuno all'interno della commissione PRAE contesta la necessità di una riconversione di quest'area, ma essa deve avere senso nell'ambito di uno sviluppo complessivo della città.

Riteniamo infatti che per poter ambire ad uno sviluppo centripeto di qualità, bisognerebbe innanzitutto leggere la destinazione futura di un comparto in un contesto più ampio, cosa che non ci sembra sia stata fatta con la necessaria attenzione.

Nel PAC (Programma d'azione comunale) il comparto delle Ferriere Cattaneo è stato individuato assieme ad altri quattro comparti (officine Bellinzona, stadio Bellinzona, Centro paese Claro, Capeleta Camorino) quale zona di sviluppo multifunzionale che si presta in modo particolare "per concentrarvi la parte preponderante dell'attesa crescita demografica e degli addetti". Tali comparti sono dunque "luoghi strategici" e rappresentano "un tassello fondamentale per concretizzare gli obiettivi dello sviluppo insediativo centripeto di qualità" (cfr. pag. 97 PAC). Se bene interpretiamo ciò significa che il comparto Ferriere Cattaneo è dunque stato pensato come uno dei luoghi dove densificare per poter risparmiare prezioso suolo ai sensi della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT).

Sviluppo centripeto di qualità

Nella premessa del rapporto di pianificazione, allegato 1 al MM 839 elaborato dallo studio Guscetti di Minusio, è dichiarata la volontà di *"tradurre in un Piano di quartiere con specifiche norme pianificatorie e edificatorie le nuove funzioni del comparto delle Ferriere Cattaneo, da zona industriale (situazione attuale) a zona con diversi utilizzi (residenziale, amministrativo-commerciale, artigianale-industriale, eventi, formazione e svago)."*

Se l'obiettivo da raggiungere per il comparto delle Ferriere Cattaneo è quello dello sviluppo centripeto di qualità, a noi non sembra che la proposta contenuta nel messaggio vada in questa direzione.

Nel Rapporto di pianificazione redatto dallo studio Guscetti, a pag. 34 si può leggere che le unità insediative (UI) del PQ-Fe stimate in 708 unità sono addirittura inferiori a quelle dell'attuale pianificazione calcolate in 1112 unità.

Se questa lettura è corretta, invece di una densificazione, siamo dunque confrontati con una variante che propone uno sfruttamento inferiore alle possibilità e questo in un comparto strategico, nelle immediate vicinanze di uno snodo intermodale.

A cosa è dovuta questa discrepanza con gli intendimenti della LPT e con gli obiettivi di densificazione definiti nel PAC?

Inoltre crediamo che anche se con sviluppo centripeto di qualità si intende la possibilità di riconvertire un'area occupando le superfici edificabili con contenuti misti, ciò non significa ancora necessariamente che sia obbligatorio inserire tra questi, dei contenuti residenziali.

In questo caso, nell'ambito della variante di Piano Regolatore riferita a comparto Ferriere Cattaneo, possiamo osservare che è prevista la possibilità di inserire in un'ampia porzione di quel comparto anche contenuti residenziali.

Per questo abbiamo l'impressione che il comparto Ferriere Cattaneo non sia stato letto in un contesto più ampio e non si sia sottolineato con sufficiente vigore come per la sua posizione, sia strategicamente importante e da salvaguardare per attività artigianali e commerciali, alberghiere, di formazione e di ricerca, spazi congressuali, uffici e laboratori, spazi di co working, spazi aggregativi, ateliers, ...
Inserire lì dei contenuti residenziali (appartamenti) significa, a nostro modo di vedere, non considerare sufficientemente il contesto.

Ricordiamo a tal proposito che il versante est del viale 1814 che costeggia il comparto delle ferriere Cattaneo, è già tutto pianificato come Residenziale intensivo e dispone ancora di ampi spazi non sfruttati. Inoltre a nord del comparto in questione è inserita una zona pianificata come Residenziale semi intensiva (Rsi).

A sud, l'area interessata dalla variante confina invece con un'ampia zona pianificata come ArCo (artigianale-commerciale; stabile ex Swisscom ma non solo ...) che pure si affaccia su Viale 1814. È solo ancora più a sud, in prossimità della stazione ferroviaria, che si trova un'altra zona pianificata come Residenziale semi intensive (Rsi) che si affaccia su Viale 1814.

Il mancato inserimento nel comparto Ferriere Cattaneo di nuovi elementi residenziali (pur di qualità) non è per queste ragioni in conflitto con il concetto di sviluppo centripeto qualità così come lo intendiamo.

Purtroppo, abbiamo l'impressione che far apparire irrilevante la variante PQ-Fe sul dimensionamento del PR e sull'assetto del territorio insediativo sia una strategia per non dover mettere in relazione la variante stessa con il calcolo della contenibilità del PR. Così facendo, infatti, si elude il principio cardine della LPT recepito dalla scheda R6 del Piano direttore cantonale al punto 4.1.d) che assegna alle Autorità comunali il compito di commisurare l'aumento di potenziale edificatorio al calcolo della contenibilità globale del piano regolatore.

Calcolo della contenibilità e necessità di compensare

Dal momento che il calcolo della contenibilità, e dunque il dimensionamento del PR di Bellinzona con l'orizzonte dei 15 anni non è ancora stato verificato dalle istanze preposte (Consiglio di Stato per tramite del DT e Consiglio federale per tramite dell'ARE), non ci sembra sensato pronunciarsi su una variante che potenzialmente potrebbe incidere sul dimensionamento del PR e sull'assetto del territorio insediativo.

Non considerare impattante il PQ-Fe ai fini del dimensionamento del PR e del suo assetto insediativo permette di poter sottoporre la variante al Legislativo comunale, senza doversi pronunciare su compensazioni di eventuali aumenti di unità abitative o lavorative nel caso in cui il PR di Bellinzona venga considerato sovradimensionato. Minimizzare l'impatto sul dimensionamento del PR rischia però anche di esporre la variante in oggetto a ricorsi sia in materia di LOC, sia in materia di LST (Legge cantonale sullo sviluppo territoriale), che potrebbero bloccarla per parecchio tempo.

La scelta nel rapporto di pianificazione di non differenziare le unità abitative dalle unità lavorative del PQ-Fe, ma di considerarle in forma aggregata, ci sembra un errore metodologico che falsa l'interpretazione dei dati proposti nella variante.

Infatti la scheda R1 del Piano direttore cantonale distingue chiaramente i due tipi di insediamento, assegnando loro differenti previsioni di crescita.

Se per le unità abitative prevede dal 2020 al 2040 un aumento di 30'000 abitanti per tutto il cantone, di cui il 22% nel Bellinzonese e valli (6'600 abitanti in 20 anni, ovvero 330 per anno), per le unità lavorative essa prevede per lo stesso periodo un aumento di 17'000 posti di lavoro, di cui il 18% per il Bellinzonese e valli (+ 3060 posti di lavoro).

La variante PQ-Fe in oggetto, se ben capiamo, prevede invece per quel comparto una diminuzione di 718 posti di lavoro che vanno a diminuire il dimensionamento del PR per le unità lavorative, e va ad aumentare il dimensionamento del PR per le unità abitative (+ 314 unità).

Questi temi, ne siamo convinti, avrebbero meritato ulteriori approfondimenti, ma il tempo che ci è stato lasciato per questo lavoro, purtroppo non ci ha permesso di farlo e di fugare i nostri dubbi. Anche per questa ragione abbiamo optato per la non sottoscrizione del rapporto di maggioranza.

Sostenibilità e posteggi

Per ciò che concerne il tema della sostenibilità si riconosce la volontà contenuta nella proposta di voler intervenire sul comparto per ripristinare la biodiversità, per mitigare le isole di calore, così come la dichiarate intenzioni relative all'adozione di fonti energetiche rinnovabili e alla produzione locale di energia elettrica.

Il quartiere che potrebbe sorgere su questo comparto però, proprio per la sua ubicazione in prossimità di una stazione ferroviaria, integrato con i trasporti pubblici del Bellinzonese e presto direttamente collegato al nodo intermodale della stazione di Giubiasco in avanzata fase di progettazione, ma anche facilmente raggiungibile a piedi e in bicicletta, potrebbe essere un quartiere con un accesso limitato per i veicoli privati a motore.

Anche per questa ragione l'inserimento di unità residenziali abitative che comportano la costruzione di 350 posteggi (più della metà di quelli previsti complessivamente in quell'area) ci sembra contraddittorio.

Evoluzione della popolazione

Secondo i calcoli dell'Ufficio di Statistica riportati in *Scenari demografici per il Cantone Ticino e i suoi distretti, 2020-2050*, la popolazione di Bellinzona tra il 2019 ed il 2030 aumenterà poco più di 4'000 unità.

Lo stesso Ufficio di Statistica, ha riportato all'interno del *Notiziario statistico* un dato relativo allo sfitto per la regione del Bellinzonese.

Le cifre indicano uno sfitto stimato in quasi il 2,5% (giugno 2024), ovvero tra i più alti del Ticino e quasi il doppio della media nazionale. Tutto ciò rischia di creare a medio termine seri problemi all'interno del mercato immobiliare, danneggiando soprattutto i piccoli proprietari ed influenzando direttamente sul valore degli immobili.

Un altro dato che ci preoccupa, semmai, è quello relativo alla scarsità di alloggi a pigione moderata, che mette in difficoltà molti cittadini con redditi medio bassi.

Un problema legato al mercato dell'alloggio che merita un'attenzione prioritaria da parte dell'ente pubblico.

Politica congressuale

Se da un lato è un bene che nel comparto in oggetto, tra i contenuti apprezzabili vi sia la prevista costruzione di una struttura che possa ospitare congressi ed altri eventi di rilevanza sovraregionale a Bellinzona, dall'altro crediamo sia lecito sperare che anche la città si sappia prima o poi finalmente dotare di spazi di questo tipo, gestite direttamente dall'ente pubblico, da mettere a disposizione della cittadinanza e di chi ne fa richiesta, a prezzi accessibili. Questo per garantire un'offerta integrata, pubblica / privata, di strutture in grado di ospitare eventi importanti.

Conclusioni

Il messaggio riguardante il comparto Ferriere Cattaneo, come del resto riconosciuto in più punti di questa relazione, contiene sicuramente anche aspetti positivi, ma a nostro avviso, contiene anche elementi che riteniamo poco coerenti da un punto di vista pianificatorio e ambientale. Per essere espliciti, possiamo rimarcare determinati aspetti:

1. Il rapporto del Cantone non è assolutamente positivo come viene descritto, ma espone 18 punti critici/esplicativi (rapporto Guscetti pag. 22-23). Tra questi, menzioniamo solamente i punti principali:
 - distanze dal confine "non vanno bene";
 - indici da giustificare (1.5);
 - assenza di un piano dell'urbanizzazione;
 - quartiere sostenibile;
 - approfondire il tema del plusvalore.
2. Viale 1814:
Corso Centrale (boulevard) con eventuale continuità fino alla stazione.
Proposta di notevole pregio architettonico-urbanistico che coinvolge lo sviluppo dell'agglomerato e quindi non solo del quartiere Ferriere Cattaneo in quanto "isola felice". Emerge il punto dolente che la linea d'arretramento sia solo di 8 ml. e non di 12 ml. come visibile davanti al Palazzo ex Swisscom.
3. Dimensionamento secondo Scheda R6 del PD:
In merito al dimensionamento delle zone edificabili il Comune conferma che la documentazione è stata trasmessa il 13 maggio 2022 alla Sezione dello sviluppo territoriale per la verifica di plausibilità del dimensionamento. Quanto citato non esula dal principio che abbiamo un aumento effettivo della superficie residenziale pari a 25'000 mq. x 1.5 (I.S.) per una SUL di 37'500 mq. Malgrado le conferme date dal Municipio e dai tecnici comunali, non è ancora certo se e quanto si dovrà compensare tramite dezonamenti o non azzonamenti, visto anche l'arrivo di notevoli aumenti di superfici sfruttate, tra le quali si annoverano il quartiere ex officine FFS, il nuovo ospedale regionale ed ovviamente il quartiere Ferriere Cattaneo, aventi superfici complessive pari a circa mq. 200'000.
Quali figure di consiglieri comunali e rappresentanti di tutti i cittadini non ci si spiega razionalmente come si possa considerare tale azione senza prima attendere l'esito del calcolo della contenibilità del Piano Regolatore, il quale potrebbe sancire l'inizio di importanti dezonamenti o la rinuncia a futuri azzonamenti, a danno soprattutto dei piccoli e medi proprietari.
4. Valutazione Urbanistica / Architettonica:
Malgrado che non siamo professionisti nell'ambito della costruzione, ci permettiamo di portare delle osservazioni di natura generale. La zona residenziale proposta è con un indice d'occupazione del 70%, mentre dobbiamo considerare che per il sedime di fronte al Viale 1814 in zona residenziale intensiva (Ri) i parametri sono I.S. 1.1. e I.O. 35% e risultano essere la metà proposta dal Municipio pari sempre al I.O. 70%.

Respingere questo messaggio, ne siamo certi, non significa che il comparto in questione resterà, come qualcuno teme, a lungo in uno stato di abbandono: la sua ubicazione è troppo interessante. (Ci permettiamo in ogni caso di far notare i tempi di realizzazione di un simile progetto rischiano di essere piuttosto lunghi!)

In conclusione ci preme sottolineare come la fretta e le pressioni percepite all'interno della commissione da parte dei commissari PRAE che durante la fase di

approfondimento del messaggio hanno manifestato i loro dubbi su alcuni contenuti, non sono di certo servite a fugare i nostri dubbi in merito al progetto.

Al contrario, hanno fatto sorgere la domanda come mai si è cercato di portare avanti con tanta fretta e insistenza quello che a detta del Municipale responsabile del dossier, l'onorevole Mattia Lepori, potrebbe rivelarsi come uno dei messaggi più importanti di questa legislatura.

Con le considerazioni espresse, la minoranza della Commissione del Piano regolatore, ambiente ed energia invita il Consiglio comunale a voler

risolvere:

1. Il Messaggio Municipale 839 è **respinto**.

Con ogni ossequio.

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

Massimiliano Ay

Kevin Simao Ograbek, relatore

Orlando Del Don

Claudio Tettamanti, co-relatore