



Ris. mun. 2224 del 18 marzo 2025

21 marzo 2025

MM N. 28 /2025

Risposta alla mozione presentata in data 3 dicembre 2021 dai Consiglieri comunali Gianluca Padlina e Luca Pestelacci sul tema "Tetti verdi e pareti verdi – A livello pianificatorio è il momento di cambiare paradigma"

Al Lodevole Consiglio comunale di Mendrisio,
Egregio Signor Presidente, Gentili Signore ed Egregi Signori Consiglieri,

PREMESSA

In data 3 dicembre 2021 i Consiglieri comunali Gianluca Padlina e Luca Pestelacci hanno presentato una mozione sul tema "Tetti verdi e pareti verdi – A livello pianificatorio è il momento di cambiare paradigma".

Durante la seduta del Consiglio comunale di data 13 dicembre 2021, i/le Consiglieri/e comunali ne hanno preso atto e hanno demandato la mozione alla Commissione della Pianificazione.

Il Municipio, con risoluzione municipale n. 3293 del 14 dicembre 2021, ha deciso di demandare la mozione al Dicastero Pianificazione per la redazione del rapporto preliminare previsto dall'art. 67 LOC.

Il Municipio, con risoluzione municipale n. 3293 del 17 maggio 2022, ha deciso di rilasciare il proprio il rapporto preliminare ai sensi dell'art. 67 cpv. 2 lett. b) LOC all'indirizzo della Commissione della Pianificazione.

La Commissione della Pianificazione si è riunita in diverse occasioni.

L'Esecutivo ha preso atto in data 29 agosto 2023 del rapporto di minoranza della Commissione, che propone di respingere la mozione, e in data 3 ottobre 2023 del rapporto di maggioranza della Commissione, che propone di accogliere la mozione.

Allo stadio attuale della procedura, l'Esecutivo deve esprimersi in forma scritta sulle conclusioni della Commissione (art. 67 cpv. 6 LOC).

I CONTENUTI DELLA MOZIONE

La mozione chiede di favorire l'inverdimento di tetti e pareti degli edifici con priorità per le zone con contenuti lavorativi, produttivi e commerciali, tramite deroghe su vincoli o bonus sugli indici edificatori dati dai vari piani regolatori, ritenendo che gli incentivi finanziari attualmente erogati dal Municipio per tale scopo da soli non siano sufficienti.

Secondo la stessa, per ottenere risultati apprezzabili nel corto e nel medio termine occorre determinare un vantaggio concreto e sostanziale per il proprietario del fondo che si vuole dotare di un tetto o di una facciata verde, permettendo a livello pianificatorio alcune concessioni sulle norme edificatorie vigenti.

I mozionanti ritengono che le aree che potrebbero trarre i maggiori benefici a livello paesaggistico siano quelle che accolgono contenuti lavorativi, produttivi e commerciali, dove sono ubicati stabili di grandi dimensioni per lo più con tetti piani. In queste aree un aumento della qualità e della quantità delle aree verdi al suolo appare per i mozionanti piuttosto difficile da ipotizzare per le difficoltà dovute alle preesistenze e alla suddivisione dei fondi.

Essi ritengono inoltre che alcuni proprietari rinuncerebbero ad effettuare interventi di ammodernamento e/o ristrutturazione dei propri stabili per evitare di dover ossequiare a dei vincoli pianificatori entrati in vigore dopo la realizzazione delle costruzioni, come ad esempio la soglia minima di area verde da rispettare, preferendo il mantenimento della sostanza edificata esistente, essendo protetta quale situazione acquisita.

RICHIESTE DELLA MOZIONE

Il Municipio di Mendrisio è invitato a modificare le NAPR delle zone lavorative concedendo:

- a) la possibilità di realizzare fino al 20% dell'area verde sul tetto delle costruzioni;
- b) un bonus del 5% sulla superficie utile lorda;
- c) la possibilità di considerare solo parzialmente o non considerare lo spessore delle pareti a verde per il calcolo della superficie utile lorda; della superficie edificabile e della superficie edificata;
- d) la possibilità di non computare lo spessore della copertura a verde dei tetti nel computo delle altezze;
- e) la possibilità di non computare lo spessore di eventuali protezioni anti caduta sui tetti, nel caso di tetti verdi calpestabili, nel computo delle altezze.

IL RAPPORTO DEL MUNICIPIO

Il Municipio nel suo rapporto ha rilevato puntualmente quanto segue:

1. *Cambio di paradigma auspicato dalla mozione*

Il Municipio condivide le finalità della mozione intesa a promuovere gli interventi di rinverdimento di tetti e facciate.

Come affermato dai mozionanti, i seguenti benefici che portano questi interventi sono facilmente riscontrabili:

- a livello termico, con riduzioni significative delle temperature nelle aree fortemente urbanizzate;
- a livello atmosferico, con il contenimento delle polveri sottili;
- a livello energetico, con il miglioramento delle proprietà termiche degli stabili;
- a livello di gestione delle acque meteoriche, con la regolazione dei picchi di afflusso nella rete delle canalizzazioni;
- a livello paesaggistico, con la riduzione dell'impatto determinato dalla presenza di grandi edifici e della percezione dei loro tetti piani dalle zone collinari.

L'inverdimento dei tetti è una misura ben nota ed è già inserita nelle misure previste dal Piano Direttore comunale (in seguito: PDC). Quest'ultimo, che esprime la visione strategica relativa al territorio delle "Strategie Mendrisio 2035", prevede fra i molteplici temi anche la riqualifica e la promozione del verde urbano in tutti i suoi aspetti sull'intero territorio della Città. Le azioni promosse dal PDC, a dipendenza degli ambiti e delle zone alle quali sono riferite, sono sempre implementate con misure diverse per meglio adattarsi ai cambiamenti climatici, per promuovere la biodiversità e per combattere le isole di calore. In particolare, per le zone dedicate al lavoro il PDC propone, a fianco alle misure legate alla riqualifica degli spazi urbani pubblici e privati, che prevedono il rafforzamento delle penetrazioni vegetali paesaggistiche e naturali, con l'inserimento di nuove alberature, di spazi verdi, di spazi urbani riqualificati e di punti d'acqua, anche quella relativa al rinverdimento dei tetti degli edifici.

2. *Incentivi finanziari erogati dal Municipio*

A partire da gennaio 2018 la Città di Mendrisio eroga un incentivo finanziario per interventi di inverdimento di tetti e pareti esterne, nuovi o esistenti, situati sul territorio cittadino e con una superficie unitaria inverdita di almeno 20 metri quadrati. In particolare:

- Pareti verdi: CHF 55.-- / mq, massimo CHF 5'000.--
- Tetto verde intensivo: CHF 35.-- / mq, massimo CHF 5'000.--
- Tetto verde estensivo: CHF 20.-- / mq, massimo CHF 5'000.--

Si rileva che la Città di Mendrisio è stata una fra le prime in Svizzera e la prima in Ticino a prevedere degli incentivi finanziari per la realizzazione di tetti e facciate verdi. Fino al 28 febbraio 2025 ci sono state però purtroppo solo due richieste per edifici abitativi per un totale pari a CHF 13'710.-- di incentivi.

3. Cosa avviene in altre Città della Svizzera

In molte Città della Svizzera (tra le quali Lucerna, Berna, Zurigo, Basilea e Baden) l'obbligo di formazione di tetti piani verdi è inserito nei diversi regolamenti edilizi già da diversi anni, ciò vale sia per le zone residenziali, sia per quelle lavorative.

In alcuni casi sono state elaborate delle linee guida (si vedano ad esempio Baden, San Gallo, Sion, Basilea) che spiegano i vantaggi dei rivestimenti verdi dei tetti e delle facciate, come realizzarli in modo intensivo o estensivo, e come abbinarli ai pannelli solari, esplicitando l'obiettivo di migliorare aspetti legati alla biodiversità, alla ritenzione idrica e alla produzione di energia elettrica.

In alcune Città come ad esempio Lucerna o Zurigo, la formazione di tetti verdi è pure promossa, sia con consulenze specialistiche gratuite, sia con contributi finanziari (30% dei costi sussidiabili, al max. CHF 20'000.-- a Lucerna e al max. CHF 30'000.-- a Zurigo).

Ad oggi non si conoscono casi in cui la realizzazione di tetti e facciate verdi viene incentivata tramite la concessione di deroghe su indici o parametri edificatori nei termini richiesti dalla mozione.

4. Concetto di area verde nella nuova legge edilizia (LE), Messaggio cantonale n. 7823 del 03.06.2020

La proposta di revisione della Legge Edilizia al momento sui banchi del Gran Consiglio completa la lista degli indici edilizi previsti attualmente (sfruttamento, occupazione e edificabilità) con quello di area verde, per consentire di garantire porzioni anche minime di suolo in cui sia possibile l'infiltrazione dell'acqua e la messa a dimora di piante ed alberi. La Legge Edilizia tenderà a meglio tutelare l'area verde a terra, escludendo definitivamente l'ambiguità di un suo possibile uso quale posteggio o deposito anche se con suolo permeabile, e computando all'80% le coperture verdi di edifici interrati, ma solo se presentano uno spessore di terra vegetale di almeno 50 cm. Qualora venisse approvata la revisione della Legge Edilizia da parte del Parlamento, la stessa entrerà in vigore e dovrà essere applicata dai Comuni ticinesi senza che quest'ultimi debbano apportare modifiche ai propri piani regolatori.

5. Risposta alle puntuali alle richieste della Mozione

In merito alle richieste della mozione e in considerazione di quanto precedentemente espresso, si rileva quanto segue:

a. Possibilità di realizzare fino al 20% dell'area verde sul tetto delle costruzioni

Con la densificazione delle aree urbane e la conseguente impermeabilizzazione del suolo, lo spazio a terra da dedicare al verde appare sempre più scarso. Accanto a misure come l'inverdimento di tetti e facciate, che assumono un ruolo sempre più importante, le politiche e le direttive attuali dedicano sempre più particolari attenzioni al mantenimento e, laddove ancora possibile, all'incremento di aree verdi al suolo, così come all'uso di materiali permeabili.

In quest'ottica la proposta dei mozionanti non appare perseguibile. Si ritiene infatti che tutti i presupposti che tendano ad un'erosione seppur in misura minima di aree verdi al suolo, debbano essere evitati. Ciò vale soprattutto per le zone dedicate al lavoro, che negli anni addietro hanno goduto di minor attenzione e che ora necessitano di una particolare cura affinché possano acquistare una migliore qualità sia paesaggistica che ecologica.

b. Concessione di un bonus del 5% sulla superficie utile lorda

Non si ritiene di principio opportuno promuovere la formazione di tetti verdi attraverso la concessione di bonus, ma piuttosto con l'introduzione – accanto agli incentivi finanziari già proposti dal Comune - di un vincolo nelle norme pianificatorie per renderla obbligatoria anche in caso di manutenzioni straordinarie, mantenendo la possibilità di far capo agli incentivi finanziari.

Inoltre, la concessione di un bonus edificatorio porterebbe ad un aumento della contenibilità delle Unità Insediative (UI) delle zone coinvolte. In considerazione dell'entrata in vigore della scheda R6 del PD, che chiede ai Comuni di ridimensionare i propri PR se presentano riserve oltre il 100%, non si ritiene opportuno concedere bonus di questo genere.

c. Possibilità di considerare solo parzialmente (o non considerare) aspetti tecnici necessari alla formazione di pareti o tetti verdi (maggiore spessore per pareti e tetti e per protezioni anti caduta) nei parametri edificatori (superficie utile lorda, superficie edificabile, computo delle altezze).

Si ritiene condivisibile la proposta. In particolare, per quanto riguarda la maggiorazione di spessore che richiede un tetto verde rispetto a un tetto tradizionale, essendo la stessa non di grossa entità, si potrebbe tralasciarlo dal computo del calcolo delle altezze dell'edificio, estendendo tale possibilità anche allo spessore necessario per eventuali protezioni anti caduta per tetti verdi calpestabili. Tali possibilità dovranno essere tuttavia precisate tramite apposite varianti pianificatorie.

Nelle varianti di PR future si andrà in questa direzione, così come già proposto con la variante del Comparto Stazione FFS - Rime Brecch attualmente in esame preliminare presso il DT (vedi punto "Preavviso del Municipio").

In relazione al maggior spessore richiesto dal rinverdimento delle facciate, in considerazione che lo stesso è un elemento aggiuntivo all'edificio non rientra già attualmente nel calcolo degli indici sopracitati.

IL PREAVVISO DELLA COMMISSIONE DELLA PIANIFICAZIONE RAPPORTO DI MAGGIORANZA

Per la maggioranza della Commissione l'aspetto decisivo è quello relativo al fatto che, senza prevedere incentivi concreti, l'auspicata riconversione a verde di tetti e pareti degli edifici presenti nelle zone lavorative dei vari Quartieri della Città, ben difficilmente potrebbe vedersi concretizzata.

Con riferimento alle preoccupazioni espresse dal Municipio riguardo ad una possibile diminuzione dell'area verde al suolo e conseguenti possibili problematiche a livello di permeabilità del suolo, la Commissione rileva anzitutto che sarà possibile realizzare sul tetto unicamente un massimo del 20% dell'area verde prevista dalle NAPR. Inoltre, vi sono tutta una serie di accorgimenti tecnici che permettono una corretta gestione dello smaltimento delle acque meteoriche. L'esperienza ha peraltro dimostrato che la formazione di aree verdi sui tetti è suscettibile di rallentare il deflusso delle acque meteoriche in caso di forti precipitazioni. Inoltre, a livello normativo, se ritenuto necessario, sarà possibile prevedere di richiedere ai privati la presentazione di analisi idrogeologiche o di permeabilità, come già ora avviene nell'ambito delle procedure edilizie per quanto attiene alla verifica degli aspetti progettuali che riguardano lo smaltimento delle acque meteoriche. Si tratta in ogni caso di aspetti che potranno essere approfonditi in sede di elaborazione delle varianti pianificatorie, tenendo conto delle particolarità dei singoli comparti.

La maggioranza della Commissione della Pianificazione condivide le richieste presentate nella mozione e, pur consapevole delle incertezze attualmente presenti a livello pianificatorio legate all'implementazione della Scheda R6 del Piano Direttore cantonale, ne preavvisa favorevolmente l'accoglimento.

IL PREAVVISO DELLA COMMISSIONE DELLA PIANIFICAZIONE RAPPORTO DI MINORANZA

Premessa l'opportunità di promuovere la realizzazione di tetti e pareti verdi, la minoranza della Commissione ritiene che gli incentivi proposti dalla mozione, in particolare i punti relativi alla *possibilità di realizzare un massimo del 20% di area verde sul tetto e all'elargizione di un bonus del 5% sulla superficie utile lorda* siano inappropriati e controproducenti rispetto all'obiettivo che si vorrebbe raggiungere, ovvero il miglioramento delle condizioni microclimatiche, ambientali e paesaggistiche.

Tra gli incentivi proposti la mozione prevede la possibilità di realizzare fino al 20% dell'area verde sui tetti delle costruzioni, mentre che per combattere le isole di calore è confermata l'importanza delle superfici verdi e alberate al suolo. È evidente che gli incentivi indicati dalla mozione non ne facilitano l'incremento; i benefici dati dalla mozione sarebbero pertanto vanificati dall'aumento delle superfici occupate dagli immobili. Anche il miglioramento dello smaltimento delle acque meteoriche generato dal tetto rinverdito sarà vano poiché al suolo ci sarà meno terreno in grado di assorbire acqua.

È ritenuto poco opportuno anche concedere un bonus del 5% sulla superficie utile lorda, in considerazione che porterebbe ad un aumento delle contenibilità delle unità insediative, in contrasto con quanto previsto dalla scheda R6 del PD.

Gli incentivi proposti dalla mozione sono in contraddizione con lo spirito del PDc, che propone la formazione di spazi verdi interconnessi a beneficio di tutti gli utenti.

Le altre Città svizzere ed europee, a fronte dei cambiamenti climatici in corso, tendono appena possibile ad incrementare il verde e a ridurre le aree cementificate e impermeabilizzate. In nessun caso tali azioni sono sostenute attraverso bonus edilizi che paradossalmente ridurrebbero gli spazi destinati al verde che si vorrebbero implementare.

IL PREAVVISO DEL MUNICIPIO

Il Municipio è sensibile al proprio territorio e attraverso gli strumenti strategici di cui si è dotato (Strategie Mendrisio 2035, PDc) implementa misure di riqualifica paesaggistica e ambientale. Quest'ultime considerano implicitamente anche gli interventi atti a contrastare la crisi climatica e il fenomeno legato alle isole di calore. Ciò avviene, sia con l'elaborazione di apposite varianti di PR (es.: Variante del comparto Stazione FFS - Rime Brech che promuove l'inserimento del "verde" in tutte le sue forme), sia con progetti di riqualifica urbanistica (es.: Riqualifica del comparto di Via Largo Soldini, Via Lavizzari e Via Zorzi dove il concetto di Città spugna assieme al "verde" diventano gli elementi di riferimento dell'intervento).

La formazione dei tetti verdi si inserisce nelle misure di riqualifica del territorio promosse dal PDc, e potrà essere consolidata mediante apposite procedure pianificatorie, così come proposto con la variante del Comparto Stazione FFS - Rime Brech attualmente al vaglio degli Uffici cantonali e di cui si dirà più avanti.

Il Municipio riconosce infatti le finalità delle richieste dei mozionanti tese ad incentivare l'inverdimento di tetti e facciate, ciononostante non condivide il principio di promuoverle attraverso proposte che preconizzano una riduzione di superficie di verde al suolo.

Sul modello già intrapreso da altre Città della Svizzera, si ritiene che la formazione e la manutenzione straordinaria di tetti verdi debbano essere vincolate tramite l'inserimento di nuove norme pianificatorie e che il maggior sforzo finanziario richiesto ai privati possa almeno in parte essere sostenuto dall'ente pubblico tramite i sussidi già attualmente previsti.

La variante del Comparto Stazione FFS - Rime Brech è il primo esempio di come il Municipio intende impostare le proprie varianti di PR con i principi sopraccitati, coerentemente con le strategie di riqualifica ambientale e paesaggistica promosse dal PDc. In particolare, per i tetti piani, la citata variante prevede l'obbligo di inverdimento degli stessi, sia in occasione di nuova formazione, sia in occasione di manutenzione straordinaria, permettendo l'integrazione di eventuali pannelli solari. Il tetto verde dovrà inoltre avere un substrato di materiale organico e minerale locale ad elevata ritenzione idrica e disporre di elementi atti a favorire la biodiversità. L'altezza del tetto verde non sarà computata nell'altezza dell'edificio.

Il Municipio ha preso atto delle conclusioni espresse dalla Commissione della Pianificazione nei rapporti di maggioranza e di minoranza e respinge il rapporto di maggioranza, mentre accoglie quello di minoranza.

Si confida pertanto nel rigetto della mozione da parte di codesto Onorando Consiglio.

Ci teniamo comunque a disposizione per ogni complemento d'informazione che potrà occorrere in sede di esame e discussione, mentre ci permettiamo proporvi, Signor Presidente e Consigliere e Consiglieri comunali, di

risolvere:

la mozione presentata in data 3 dicembre 2021 dai Consiglieri comunali Gianluca Padlina e Luca Pestelacci sul tema "Tetti verdi e pareti verdi – A livello pianificatorio è il momento di cambiare paradigma" è respinta.

Con osservanza.

Per il Municipio

Il Sindaco

Samuele Cavadini
Economista aziendale SUP

Il Segretario comunale

Massimo Demenga
Lic. rer. pol.

Allegati:

Testo della mozione

Rapporto preliminare del Municipio

Rapporto di minoranza della Commissione della Pianificazione

Rapporto di maggioranza della Commissione della Pianificazione