



Rapporto Commissione della Pianificazione

27 settembre 2023

MM N. 156 /2021
1ª Fase del Piano Direttore comunale –
Approvazione della strategia territoriale e degli
obiettivi

Egregio Signor Presidente,
Signore e Signori Consiglieri comunali,

PREMESSA

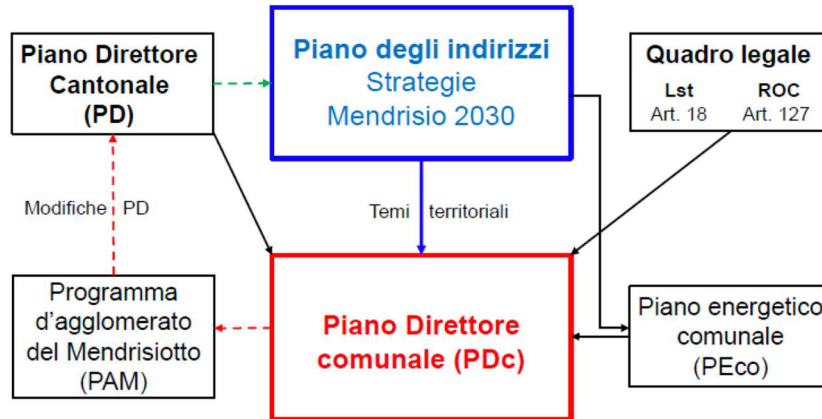
La Commissione della pianificazione ha esaminato il Messaggio municipale 156/2021 “1ª Fase del Piano direttore comunale – Approvazione della strategia territoriale e degli obiettivi” in occasione delle riunioni svolte il 18 agosto 2021, 8 settembre 2021, 27 settembre 2021, 20 ottobre 2021, 17 novembre 2021, 15 dicembre 2021, 21 aprile 2022, 5 maggio 2022, 19 ottobre 2022, 14 dicembre 2022, 11 gennaio 2023, 1º febbraio 2023, 15 febbraio 2023, 22 marzo 2023, 19 aprile 2023, 24 maggio 2023, 5 luglio 2023, 12 luglio 2023 e 21 settembre 2023.

Con il Messaggio municipale in questione il Municipio ha sottoposto al Consiglio comunale il documento relativo alla 1ª fase (Modulo 1) del Piano Direttore comunale (PDc) per una condivisione della strategia e per la ratifica formale degli obiettivi. Il Messaggio fornisce dunque a questo nostro Consiglio la possibilità di discutere i concetti settoriali e territoriali sui quali si basa l'impostazione generale del PDc e il compito di approvare formalmente gli obiettivi.

In sede di introduzione appare qui importante rammentare brevemente l'inquadramento formale all'interno del quale si inserisce il PDc, richiamando quanto indicato nel Messaggio municipale 102/2016 del 15 marzo 2016 relativo alla richiesta di credito di CHF 750'000.- per l'allestimento del PDc.

Il PDc fa parte degli strumenti strategici della Pianificazione comunale, che comprendono anche il Manifesto dei valori, il Piano degli indirizzi, il Piano finanziario, il Piano delle opere prioritarie e il Piano energetico comunale. Oltre che con questi strumenti della Pianificazione comunale, il PDc è poi evidentemente da coordinare con la pianificazione territoriale di ordine superiore, ossia il Piano Direttore cantonale (PD) e i Programmi d'agglomerato del Mendrisiotto (PAM).

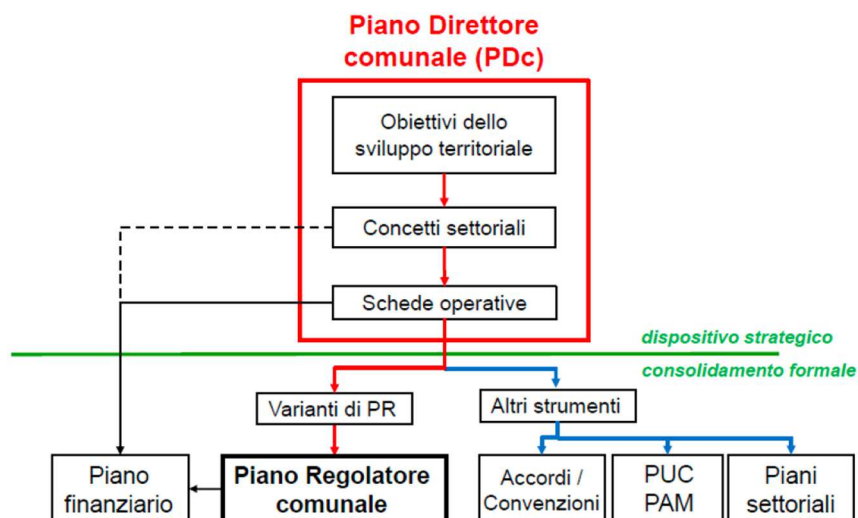
Nello schema alla pagina seguente è riassunto il quadro all'interno del quale si inserisce il PDc.



A livello pratico è rilevante ricordare che, dal profilo formale, il PDc ha una portata e una valenza esclusivamente strategiche e ha effetti vincolanti unicamente per le autorità. Questo a differenza dei Piani regolatori che, invece, disciplinano, in maniera effettivamente vincolante, l'attribuzione o meno delle singole particelle alle differenti zone edificabili, i parametri edificatori concretamente applicabili e tutti i dettagli che concorrono a disciplinare l'uso ammissibile del suolo.

A scanso di possibili equivoci al riguardo è pure fondamentale rilevare che alle rappresentazioni grafiche del PDc, ancorché dettagliate, non possono essere attribuiti effetti concreti sulle singole particelle, a differenza delle rappresentazioni grafiche dei Piani regolatori, in particolare dei loro Piani delle zone. Tenere conto di quanto appena indicato è oltremodo importante, sia in virtù del fatto che la procedura di adozione del PDc non prevede né le possibilità di partecipazione popolare, né quelle di ricorso previste per l'adozione dei Piani regolatori, sia del fatto che anche lo stesso PDc è uno strumento che dovrà necessariamente essere aggiornato in modo dinamico e continuo.

Schematicamente le relazioni del PDc con i documenti suscettibili di portare al consolidamento formale dei suoi dettami strategici possono essere riassunte come segue.



Una volta definiti e approvati gli obiettivi di sviluppo territoriale formulati nel “cappello” costituito dalla 1ª fase del PDC, il Municipio sarà chiamato, sul piano strategico, a valutare l’opportunità di elaborare singoli concetti settoriali e schede operative e, poi, sul piano del consolidamento formale, le necessarie varianti pianificatorie.

I LAVORI COMMISSIONALI

Dopo le prime riunioni di entrata in materia, la Commissione ha convocato il responsabile del gruppo composto dagli studi LRS Architectes SA e Atelier Descombes Rampini SA di Ginevra a cui – in esito a un processo di selezione che l’Esecutivo comunale ha strutturato quali mandanti di studio in parallelo di progetto tramite procedura ad invito, ai sensi dell’art. 10 LCPubb – è stato affidato il compito di assistere il Municipio nell’allestimento del PDC. In seguito la Commissione ha preso conoscenza del contenuto dei lavori presentati dagli altri gruppi che hanno preso parte alla procedura di studio in parallelo, così da poter considerare, nel prosieguo dei propri lavori, anche le riflessioni e le proposte sviluppate da questi ultimi.

Nelle sedute elencate qui di seguito la Commissione ha proceduto all’audizione dei seguenti ospiti:

- 8 settembre 2021: vicesindaca Francesca Luisoni e vicedirettore UTC Mitka Fontana;
- 27 settembre 2021: arch. Julien Descombes (Atelier ADR), vicesindaca Francesca Luisoni e vicedirettore UTC Mitka Fontana;
- 20 ottobre 2021: vicedirettore UTC Mitka Fontana;
- 17 novembre 2021: vicedirettore UTC Mitka Fontana;
- 15 dicembre 2021: vicedirettore UTC Mitka Fontana;
- 21 aprile 2022: Cecilia Rusconi (Planidea SA), vicesindaca Francesca Luisoni e vicedirettore UTC Mitka Fontana.

La parte principale dei lavori commissionali è stata dedicata alla disamina di dettaglio dei tre ambiti nei quali è stata articolata la strategia territoriale, rispettivamente a una revisione

critica dei singoli obiettivi proposti dall'Esecutivo comunale. All'esito di questo importante e approfondito lavoro di analisi e alle puntuali proposte di emendamento che la Commissione ha ritenuto, all'unanimità, di formulare, saranno dedicati specifici capitoli del presente rapporto.

Nelle more dei lavori commissionali, il Gran Consiglio prima (2021) e il Consiglio federale poi (2022) hanno approvato la Scheda R6 del Piano Direttore cantonale – Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili che, come noto, impone a tutti i Comuni ticinesi di dare avvio a una verifica del dimensionamento delle proprie zone edificabili e, in caso di sovradimensionamento, di procedere alla loro riduzione. Comprensibilmente l'approvazione della Scheda R6 del Piano Direttore cantonale, a maggior ragione nella versione modificata da parte del Consiglio federale (con l'importante riduzione delle previsioni di sviluppo demografico per l'intero Cantone Ticino), ha sollevato più di un interrogativo sui possibili effetti che la stessa potrebbe ingenerare per il nostro Comune.

Questa situazione ha portato la Commissione a sollecitare un incontro con la capo dicastero e una rappresentante dello studio Planidea SA finalizzato a comprendere lo stato d'avanzamento dei lavori e i passi formali che il Comune sarà chiamato a compiere per l'implementazione della Scheda R6. In occasione di questo incontro il Dicastero ha presentato il documento che viene qui annesso quale allegato 2.

A fronte di tutte le complesse questioni rimaste comunque aperte, la Commissione ha deciso, nel mese di ottobre 2022, di formalizzare una serie di domande all'indirizzo della Sezione dello sviluppo territoriale del Dipartimento del territorio. Purtroppo, nonostante diversi solleciti, al momento della redazione del presente rapporto le risposte non sono pervenute. Preso atto dell'impossibilità di ottenere i chiarimenti richiesti in tempo utile e ritenuto che, con tutta probabilità, le problematiche legate all'implementazione della Scheda R6 del Piano Direttore cantonale potrebbero riguardare molti Comuni e trascinarsi ancora a lungo – basti pensare che il Consiglio di Stato ha annunciato di non condividere le modifiche disposte dal Consiglio federale –, la Commissione ha deciso di concludere i propri lavori, consegnando il presente rapporto. È nondimeno chiaro che, a dipendenza di quelli che saranno i risultati che scaturiranno dal processo di verifica del dimensionamento dei Piani regolatori comunali, rispettivamente dagli scenari che potrebbero presentarsi, potrebbe essere necessario procedere a ulteriori riflessioni strategiche e, se del caso, a una revisione degli obiettivi del PDc.

Sulla base di queste premesse, sono esposte di seguito tutte le considerazioni e valutazioni della Commissione sulle strategie e sugli obiettivi proposti dal Municipio.

NEL MERITO

La Commissione si è chinata a più riprese sullo studio e l'analisi dei tre ambiti in cui la strategia territoriale del PDc è suddivisa: *Insedimenti, Paesaggio e ambiente, Spazio pubblico e mobilità*, formulando in taluni casi, nel contesto degli obiettivi generali dei singoli settori, proposte di modifica o di integrazione di nuovi paragrafi.

A. Insediamenti

Quello degli insediamenti è il primo ambito dei tre in discussione contenuti nel presente Messaggio e rappresenta la parte preponderante che interessa sia le aree già edificate sia quelle in cui vi è ancora la possibilità di costruire. In altre parole, in questo ambito si fa un chiaro rimando alle zone edificabili dei 10 Piani regolatori della Città.

Le discussioni avute in seno alla Commissione, così come gli obiettivi in oggetto hanno di fondo una visione e un approccio generale: non entrano nelle tematiche specifiche delle norme edificatorie dedicate ai Piani regolatori, ma ne tracciano una visione più ampia. In altre parole scattano delle fotografie in controluce, caratterizzando in una certa sua parte il modo e lo stato futuro del costruibile. Va considerato inoltre che gli spunti e i riferimenti iniziali si ispirano all'allora MM 85/2015 "Strategie Mendrisio 2030", nonché al suo successivo aggiornamento ripreso in occasione della recente discussione del Consiglio comunale nella seduta del 30 gennaio 2023 sulle "Strategie Mendrisio 2035" (MM 41/2022). Queste strategie sono e saranno contestualizzate nelle pianificazioni future, dandone una visione sul territorio, come avvenuto in questa prima fase d'attuazione del PDC.

Queste strategie, unite con la necessità di portare un miglioramento nelle future edificazioni, hanno portato la Commissione a inserire questa prima aggiunta agli obiettivi, poiché in effetti mancava un segnale, un *incipit* che permettesse di entrare su tutti gli ambiti a seguire. Si tratta di poter far convergere le migliori intenzioni di una pianificazione volta e attenta all'ambiente e al paesaggio, che tenga conto di uno sviluppo sostenibile e che, grazie alla presenza di partner pubblici e privati, consegua i migliori obiettivi.

- **Creare le basi per una pianificazione e progettazione urbanistica che, coordinata alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, favorisca una politica di sviluppo economico sostenibile, creando sinergie tra gli investimenti pubblici e l'imprenditorialità privata.**

Altri aspetti oggetto di discussione sono emersi in fase di approfondimento degli obiettivi riguardanti i quartieri misti e/o residenziali nei pressi delle stazioni ferroviarie FFS di Mendrisio e San Martino, nonché le vocazioni residenziali dei quartieri centrali ben serviti dai mezzi pubblici. Queste aree centrali e densamente popolate, ma anche costruite, saranno una delle sfide della nuova pianificazione. Qualità e valori importanti nelle costruzioni saranno possibili grazie all'attuazione e all'armonia di tutti e tre gli ambiti fondanti questo Messaggio. Le difficoltà maggiori saranno date dallo stesso potenziale di questi quartieri rispetto all'approccio centripeto richiesto dalle autorità superiori, nel valorizzare e rendere conforme il tessuto urbano di pianura.

- **Mantenere la vocazione dei quartieri misti e/o residenziali ad alta intensità urbana (spazi pubblici, densità insediativa e lavorativa) in prossimità delle stazioni ferroviarie FFS di Mendrisio e San Martino e secondariamente in prossimità dei principali nodi del trasporto pubblico.**

- Mantenere la vocazione residenziale dei quartieri centrali potenzialmente ben serviti dai trasporti pubblici.

Di seguito la Commissione ha spostato lo sguardo dalla pianura alla collina circostante e nella discussione sono emerse divergenze rispetto all'intenzione del Municipio formulata nel terzo obiettivo. Secondo la maggioranza dei commissari, questo punto ha una caratterizzazione eccessiva e una identificazione a priori: infatti, riferendosi ai quartieri collinari dichiara da un lato che essi *"dispongono ancora di molte riserve edificatorie eccedentarie"* e dall'altro già definisce la volontà di *"contenere lo sviluppo residenziale"* di queste aree. Questa formulazione è ritenuta esagerata dalla maggioranza dei commissari e non porta chiarezza su quali zone siano effettivamente presenti queste presunte riserve. Benché i risultati del Compendio incideranno anche in modo marcato in diverse zone edificabili del territorio, approvare un obiettivo così formulato, tuttavia, è come capovolgere l'ordine delle cose.

La nuova formulazione, secondo il parziale emendamento proposto di seguito, non nega la necessità di preservare la qualità paesaggistica di questo settore insediativo sensibile, mantenendo l'attenzione su questa fascia di rispetto tra la pianura e la montagna:

- Contenere lo sviluppo residenziale estensivo dei quartieri collinari ~~che dispongono ancora di molte riserve edificatorie eccedentarie, in particolare sui fianchi montani/collinari e sul piano agricolo~~, per preservare le qualità paesaggistiche del luogo.

Le zone abitate e quindi gli insediamenti presentano valori importanti dati da parti del territorio aperto, non costruito, e/o utilizzato a scopi di produzione vitivinicole. L'attenzione che intende portare il PDc a queste particolari zone permetterà proprio di rafforzare la preservazione e la valorizzazione della fascia collinare, contribuendo al potenziale miglioramento della qualità di vita.

- Ridefinire i limiti della zona edificabile estensiva per proteggere e mantenere i vigneti esistenti (e in via subordinata gli spazi liberi) localizzati all'interno delle zone edificabili esistenti.

A seguire come un fil rouge questi obiettivi, l'attenzione si focalizza poi sui nuclei storici dei nostri paesi, in particolare sulla residenza in loco degli abitanti. È con questo presupposto che la Commissione ha elaborato una forma più attenta nel porre le condizioni per cercare di mantenere vivi i nuclei storici. Con l'emendamento seguente, si permette di segnalare un contesto di attività e di vita che va oltre la sola residenza:

- Preservare e valorizzare i nuclei storici permettendo degli interventi edilizi puntuali nel rispetto della sostanza esistente, ~~che possano stimolare la vita e il piccolo commercio, mettendo i quartieri nella condizione di sviluppare il loro potenziale inespresso.~~

Per quanto concerne gli obiettivi seguenti, la Commissione riconosce l'altrettanta importanza nel preservare le proprietà o parti di esse che rientrano nel novero dei beni culturali, così come gli edifici dedicati al lavoro primario prospicienti il Parco del Laveggio che permettono di valorizzare la loro attività principale:

- Riconoscere e proteggere i beni culturali con i relativi giardini, adattando le disposizioni edificatorie dei fondi individuati (in coordinamento con l'apposita procedura per la scelta dei Beni Culturali Locali).
- Riconoscere e valorizzare gli edifici agricoli e viticoli presenti nel fondovalle in modo da integrarli in una visione d'insieme del Parco del Laveggio.

Altro aspetto discusso dalla Commissione riguarda l'importanza delle zone dedicate al lavoro, purtroppo non prese in considerazione nel presente Messaggio. Per questo motivo i commissari hanno ritenuto necessario colmare questa lacuna tramite altri due nuovi emendamenti, la cui formulazione lascia comunque al Municipio la facoltà di contestualizzarli nella fase successiva.

In primo luogo si intende sensibilizzare il Municipio sull'importanza di valutare e favorire l'insediamento di nuove aziende capaci di sviluppare una responsabilità sociale. La questione non riguarda solo le condizioni contrattuali che l'azienda offre ai propri dipendenti (ad esempio la concessione del telelavoro, il coinvolgimento nell'uso delle tecnologie informatiche e nelle misure per mitigare il loro impatto), ma anche l'attenzione che essa pone agli aspetti ambientali, promuovendo ad esempio le fonti di energia sostenibili e coinvolgendo il personale nei provvedimenti volti a ridurre il consumo di energia all'interno dell'azienda. Per quanto concerne la responsabilità sociale si potrebbe ancora aggiungere il fatto che siano le aziende stesse a farsi promotrici e sostenitrici in ambito economico di enti e/o associazioni sul territorio. Riassumendo il nuovo obiettivo è formulato nel seguente modo:

- **Attrarre aziende virtuose attente alla responsabilità sociale delle imprese.**

In secondo luogo la Commissione chiede di valorizzare meglio l'attuale tessuto lavorativo presente a Mendrisio, riconoscendo l'importanza dell'imprenditoria attiva sul territorio. Occorre perciò cercare di stimolare e mantenere i vari aspetti che la caratterizzano, sia industriali, sia commerciali, sia per quanto attiene al settore terziario, identificando il valore aggiunto dei posti di lavoro di qualità presenti in Città. Tramite l'emendamento seguente si intende esplicitare questi aspetti nel nuovo PDc:

- **Conservare la diversificazione e complementarietà tra il ramo industriale, quello commerciale e quello terziario, con una piena occupazione delle risorse umane residenti in posti di lavoro di qualità.**

L'ultimo obiettivo proposto nel Messaggio evidenzia che alcune parti del territorio comunale ospitano insediamenti dedicati ad attività tali da rappresentare un potenziale rischio per la popolazione e l'ambiente. Non solo l'attraversamento della linea ferroviaria e dell'autostrada, con il transito di merci potenzialmente pericolose, è fonte di notevoli preoccupazioni, ma in

questo contesto rientrano anche i depositi di idrocarburi che soggiacciono all'ordinanza OPIR. Nelle visioni future della pianificazione non è escluso che a seguito della dismissione di questi depositi, il ripristino dell'area possa portare a una riqualifica della zona, permettendo così una migliore protezione e fruibilità del corso del fiume Laveggio, a tutto vantaggio della popolazione, della natura e dell'ambiente:

- A lungo termine preparare la delocalizzazione delle installazioni sottostanti all'ordinanza sulla protezione contro gli incidenti rilevanti (OPIR) situate in prossimità di settori a forte potenziale urbano (settori strategici) e ricreativo (Parco del Laveggio).

B. Paesaggio e ambiente

Come illustrato in precedenza, secondo il PDc l'acqua e la città sono i due elementi che sostengono l'identità territoriale di Mendrisio. L'insediamento, infatti, sorge lungo il fiume Laveggio che scorre verso il lago Ceresio, mentre i suoi affluenti provenienti dai rilievi la attraversano nelle sue tre diverse configurazioni: la città di montagna ("città alta"), la città delle colline viticole e la città situata nel cuore della valle ("città bassa"). Essendo le più esposte alle dinamiche urbane, sono le pianure aperte del fondovalle il luogo in cui il progetto in esame ha maggiore incisività, allo scopo di ristabilire l'equilibrio tra la città e il suo paesaggio, equilibrio che con il tempo è andato in (gran) parte perso (parziale canalizzazione del fiume Laveggio, costruzione di importanti vie di comunicazione, industrializzazione del territorio, privatizzazione di parte delle rive lacustri).

In questo contesto il PDc intende definire lo spazio di ciascuna delle entità che costituiscono la città di Mendrisio per stabilire una rete di collegamenti che le uniscano. Il progetto territoriale si fonda sui movimenti delle acque, considerandoli generatori di qualità urbana: per questo motivo anche il Parco del Laveggio offre l'opportunità di integrare più chiaramente gli spazi del fiume, in particolare nei suoi rapporti trasversali. Concretamente, la visione strategica principale emersa dal mandato di studio in parallelo "Concepire lo sviluppo urbano attorno alla figura territoriale del fiume Laveggio come spina verde strutturante" si articola in una serie di obiettivi che la Commissione, dopo approfondite discussioni, ha in parte emendato e ampliato (per la relativa sintesi si rinvia all'allegato 1)

La Commissione ha generalmente accolto gli obiettivi proposti, in particolare per quanto concerne la rinaturazione dei fiumi Laveggio e Morée, il rafforzamento delle continuità paesaggistico-ambientali nonché le connessioni di mobilità lenta trasversali tra "città alta" e "città bassa, la tutela e la valorizzazione delle peculiarità territoriali, e la protezione delle zone agricole.

Sulla necessità di coordinare l'evoluzione del comparto di Valera (PUC) con il Cantone, sempre nell'ambito della visione generale del parco fluviale, la Commissione propone di menzionare esplicitamente la possibilità di creare aree di svago a favore della popolazione, precisando tuttavia chiaramente che queste dovranno sorgere nel rispetto del contesto paesaggistico circostante. Quest'ultima puntualizzazione è indispensabile per precludere a priori eventuali progetti invasivi (infrastrutture per divertimento, sport, luna park ecc.).

- Coordinare l'evoluzione del comparto di Valera (PUC) con il Cantone, nel rispetto della visione generale del parco fluviale: continuità pedonali e fruizione, continuità paesaggistiche e naturali trasversali, **prevedendo anche la formazione di aree di svago a favore della popolazione, nel rispetto del contesto paesaggistico circostante.**

Un secondo emendamento concerne l'obiettivo di preservare la qualità dei giardini privati e l'arborizzazione esistente: per inquadrare il tema e chiarire quali siano gli strumenti da utilizzare per poter dare un ordine formale a questo principio, la Commissione chiede di precisarne il quadro giuridico (i dispositivi di legge concernenti la protezione dei beni culturali e l'inventario degli alberi: quest'ultimo, da aggiornare regolarmente, andrebbe allestito per ogni quartiere e inserito nei rispettivi Piani regolatori). In sede di discussione alcuni commissari hanno espresso il timore che la definizione di un quadro giuridico determinato possa privilegiare un'interpretazione restrittiva dell'obiettivo in questione, escludendo di fatto, nella valutazione dell'eventuale adozione di misure di protezione, giardini e alberi che per vari motivi non figurassero (o non figurassero ancora) in uno specifico inventario. Considerato che dopo dieci anni di crescita un albero è di principio protetto e che un suo ipotetico taglio necessita di una specifica autorizzazione, la maggioranza ritiene tuttavia appropriato l'emendamento, precisando inoltre che l'inventario degli alberi, analogamente all'inventario dei beni culturali, sarebbe anche uno strumento per ponderare gli interessi in gioco in ogni specifico caso.

- Preservare la qualità dei giardini privati e l'arborizzazione esistente, **nell'ambito della tutela dei Beni culturali e dell'inventario degli alberi.**

Per completare e rendere più esauriente il panorama degli obiettivi generali del settore *Paesaggio e ambiente*, la Commissione è unanime nel proporre l'inserimento di tre nuovi punti che, per certi versi, sviluppano e completano aspetti considerati nel PDc. Condivisa la necessità di proteggere le zone agricole e vignate, i commissari ritengono che la relativa salvaguardia possa svilupparsi anche nell'ottica di un'attività di promozione dei prodotti locali, che valorizzino le particolarità naturali e culturali del territorio. Questo favorirebbe l'incremento di un indotto economico sicuramente sostenibile e rispettoso della tutela e valorizzazione del territorio, a tutto vantaggio del settore primario in primis, ma anche di altre realtà locali operanti nella regione.

- **Salvaguardare le zone agricole in un'ottica di promozione dei prodotti locali, valorizzando le particolarità naturali e culturali del territorio.**

Con il secondo nuovo obiettivo proposto si auspica la promozione delle zone e dei beni di interesse turistico. Si raccomanda che questi siano integrati con le aree di svago per la popolazione locale, in modo da coinvolgere anche i residenti nella scoperta e nella conoscenza delle peculiarità culturali, artistiche, paesaggistiche e ambientali della regione, rafforzando il senso di appartenenza e la consapevolezza del valore del nostro territorio.

- **Promuovere le zone a vocazione turistica integrandole con le aree di svago per la popolazione residente.**

La Commissione, infine, propone di promuovere attivamente misure per incentivare la formazione di tetti e pareti verdi. Va ricordato che 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 (<https://mendrisio.ch/servizio/inverdimento-di-tetti-e-pareti-esterne/>).

Trattandosi di un principio strategico generale che non considera le modalità per il suo conseguimento, nulla osta all'inserimento di questo obiettivo nel PDc, indipendentemente dall'esito della mozione del 3 dicembre 2021 dei consiglieri comunali Gianluca Padlina e Luca Pestelacci sul tema "Tetti verdi e pareti verdi – A livello pianificatorio è il momento di cambiare paradigma", dove il focus dell'atto parlamentare era incentrato sulle zone lavorative, produttive e commerciali. Tramite il nuovo emendamento più generico, si chiede di:

- **Incentivare attivamente la formazione di tetti e pareti verdi.**

C. Spazio pubblico e mobilità

Sebbene a scala locale e di quartiere non manchino spazi collettivi di buon livello, in generale la qualità degli spazi pubblici non offre reali opportunità ai potenziali fruitori, essendo spesso minacciata dalla forte presenza di automobili e soprattutto di infrastrutture ad esse dedicate (posteggi). Questa situazione conferma il legame diretto tra mobilità, come scelta modale e infrastrutturale, e la qualità degli spazi pubblici. Sebbene i progressivi aggiornamenti del Piano d'agglomerato del Mendrisiotto abbiano in parte inciso positivamente sull'offerta di trasporti pubblici e mobilità lenta, ancora oggi la maggior parte degli spostamenti è orientata sui trasporti individuali motorizzati, con conseguente congestionamento del sistema viario regionale, soprattutto nelle ore di punta, ed effetti nefasti in ambito ambientale, economico e della qualità di vita dei residenti.

La riqualifica dei corsi d'acqua, fil rouge dell'attuale progetto di PDc, permette in particolare di unire lo spazio dell'acqua con quello della Città, rafforzando la rete dei trasporti pubblici e della mobilità lenta, e questo in considerazione del citato legame diretto tra la mobilità e la qualità degli spazi pubblici. Poiché quest'ultimo aspetto è fondamentale per la qualità di vita della cittadinanza, gli spazi collettivi – elementi unificatori e luoghi di socializzazione – devono essere oggetto di un'attenzione particolare, affinché possano garantire la qualità e la diversificazione delle vocazioni e degli utilizzi per poter rispondere alle esigenze di tutta la popolazione.

In questo contesto il PDc intende strutturare il territorio comunale attraverso spazi pubblici e collettivi – a diverse scale e con diverse caratteristiche – connettendoli tra loro tramite una rete di continuità pedonali di qualità. In quest'ottica, l'obiettivo di contenere i trasporti individuali motorizzati attraverso un potenziamento dei trasporti pubblici e della mobilità lenta resta di importanza determinante. In tal senso la strategia proposta è principalmente legata alla promozione della mobilità lenta, che vanta un grande potenziale in una realtà "di prossimità spaziale" come quella di Mendrisio.

Gli obiettivi generali proposti hanno trovato consenso da parte della Commissione, la quale ha dal canto suo formulato ulteriori tre emendamenti a complemento di quanto esposto (cfr. in sintesi l'allegato 1).

Alcuni commissari, infatti, constatando che il PDc non contiene alcuna proposta destinata ad alleviare i problemi legati alla mobilità individuale motorizzata, hanno proposto anzitutto l'inserimento di una misura volta ad aumentare la dotazione di posteggi a favore dei nuclei (per es. a Besazio e Tremona). In sede di discussione sono emerse criticità, ad esempio, nel quartiere di Capolago, toccato quotidianamente dal traffico transfrontaliero e, soprattutto in determinati periodi, anche da un forte afflusso turistico che evidenziano le difficoltà della mancanza di posteggi o di un autosilo adeguati. Se di principio l'obiettivo è condivisibile in quanto, soprattutto nelle zone periferiche, le potenzialità di sviluppo qualitativo dei nuclei non possono ancora prescindere del tutto dal trasporto individuale motorizzato, parte della Commissione ha espresso serie preoccupazioni per le conseguenze che la misura in questione potrebbe avere nell'ambito della tutela e della salvaguardia del territorio, dell'ambiente e dei beni culturali. Si è quindi giunti alla soluzione di compromesso proposta, in cui l'eventuale costruzione di nuovi posteggi a favore dei nuclei dovrà assolutamente rispettare la sostanza culturale, architettonica e paesaggistica del contesto.

- **Aumentare la dotazione di posteggi a favore dei nuclei nel rispetto della sostanza culturale, architettonica e paesaggistica del contesto.**

Un secondo emendamento concerne l'esplicita richiesta di migliorare le possibilità di accesso veicolare alle stazioni ferroviarie. Lo spunto è dato dall'attuale situazione alla stazione FFS di Mendrisio che, dopo i recenti lavori di ristrutturazione, presenta alcuni aspetti infrastrutturali insoddisfacenti. Accanto all'inaccettabile assenza dei servizi igienici, problematica è la mancanza di spazi per la sosta di breve durata (carico e scarico) e di posteggi per disabili. Confermato il sostegno al trasporto pubblico e alla mobilità lenta anche per l'accesso alle stazioni ferroviarie, questa nuova misura intende assicurare a questi importanti snodi di trasbordo un'offerta infrastrutturale in grado di favorire un'accessibilità completa (trasporto pubblico, mobilità lenta, posteggi per sosta breve, posteggi per disabili, P+R).

- **Migliorare le possibilità di accesso veicolare alle stazioni ferroviarie.**

Il terzo emendamento («Favorire, con il concorso dell'autorità cantonale, la realizzazione di interventi infrastrutturali volti a migliorare la fluidità del traffico veicolare sulla rete delle strade cantonali e comunali») ha suscitato alcune discussioni in seno alla Commissione, sia per quanto riguarda la sua pertinenza nel contesto del PDc, sia per i suoi potenziali effetti negativi per l'ambiente e il territorio (entrambi già in forte degrado nel Mendrisiotto). Lo spunto è dato dalle incognite sugli effetti sulla viabilità ordinaria di Mendrisio e di buona parte del distretto nel caso in cui il progetto PoLuMe fosse effettivamente realizzato, ma è inteso in un contesto più ampio che già oggi vede il congestionamento di alcune strade in determinati periodi e orari. Si tratta quindi di un principio generale che intende sensibilizzare il Municipio e le competenti autorità cantonali a cercare soluzioni efficaci ma non invasive

ad attuali situazioni problematiche. Soprattutto per taluni commissari è fondamentale che qualsiasi potenziale soluzione debba assolutamente tener conto della corografia e della situazione paesaggistica e ambientale del territorio; è perciò imprescindibile che a livello progettuale ed esecutivo questo emendamento non venga considerato come la chiave per interventi infrastrutturali di qualsiasi genere, ma sia lo strumento per affrontare attraverso una visione globale criticità nella mobilità regionale in cui efficacia e qualità di vita siano equamente considerate.

- Favorire, con il concorso dell'autorità cantonale, la realizzazione di interventi infrastrutturali volti a migliorare la fluidità del traffico veicolare sulla rete delle strade cantonali e comunali.

D. Ulteriori riflessioni ad ampio raggio

Nel confronto tra diverse posizioni e sensibilità sono emerse una serie di riflessioni che per certi versi trascendono i limiti del PDc in esame, ma che la Commissione ritiene importanti e utili anche in vista di un'ottica progettuale a medio-lungo termine; dunque un orizzonte temporale che certamente va al di là della portata del PDc, ma si tratta di una progettualità che, per ovvi motivi, va impostata già oggi.

Come illustrato nelle righe precedenti, nella discussione sul terzo emendamento del settore *Spazio pubblico e mobilità*, alcuni commissari hanno constatato che finora in nessun ambito istituzionale è stata presa in considerazione la situazione che accadrà alle uscite autostradali nel caso in cui fosse realizzato il progetto PoLuMe: il rischio di un intasamento delle strade cantonali e comunali, infatti, è reale e assai elevato. Non si può escludere a priori, infatti, che il PoLuMe, pur nel caso in cui risolvesse il congestionamento viario tra Mendrisio e Lugano, sposti il problema un po' più a sud e un po' più a nord dell'arteria autostradale, creando quindi immani disagi nei territori che si trovano alle estremità della tratta interessata dal progetto.

In questo contesto, accanto alla richiesta di adeguate e importanti misure compensatorie, su suggerimento di un commissario, la Commissione propone un obiettivo di più ampio respiro e senz'altro ambizioso, che darebbe tra l'altro un segnale forte non solo a livello comunale e regionale, ma soprattutto nei confronti delle istanze politiche superiori. Concretamente si chiede al Municipio di farsi interprete a livello regionale, cantonale e federale di un obiettivo forse extra PDc, ma la cui portata ha chiaramente importanti e pesanti effetti sul futuro pianificatorio della Città:

- Promuovere, assieme ai comuni del Distretto, presso le competenti istanze cantonali e federali il completamento dell'AlpTransit a sud di Lugano e la realizzazione di un nuovo tracciato dell'autostrada Bissone-Capolago/Mendrisio (ed eventualmente anche Mendrisio/Coldrerio-Chiasso), unitamente alla copertura del sedime autostradale in territorio di Mendrisio.

Anche in considerazione del fatto che il progetto PoLuMe non fa l'unanimità, l'unica soluzione per migliorare efficacemente la viabilità autostradale a sud del Ponte diga di

Melide e correggere gli errori del passato sarebbe la realizzazione di un nuovo tracciato che, in un territorio ristretto e fortemente abitato, non può che scorrere in galleria. Anche la copertura dell'autostrada in territorio di Mendrisio (nel tratto compreso tra la zona di San Martino/piscina comunale e la trincea tra il parco OSC e la valle della Motta)¹ appare complementare ai progetti in quel settore contenuti del PDc, mentre in direzione di Chiasso sono già allo studio proposte di tracciati alternativi di massima. L'inserimento anche dello studio della continuazione dell'AlpTransit a sud di Lugano nella proposta in questione è per la Commissione una logica conseguenza: entrambi progetti di ampio respiro e fondamentali della direttrice ferroviaria e stradale europea nord-sud, uno studio di fattibilità parallelo permetterebbe certamente sinergie progettuali ed esecutive, con probabili ricadute positive sui costi.

Nell'ambito anche dei lavori per l'allestimento del *Programma di agglomerato del Mendrisiotto* di quinta generazione (PAM5), per la Commissione è perciò importante che la città di Mendrisio si faccia promotrice, con il coinvolgimento possibilmente di tutti i comuni del territorio interessato, di un progetto che determinerebbe in modo positivo il futuro del Mendrisiotto. La risoluzione che, con voto unanime, il Gran Consiglio ticinese ha indirizzato alle autorità federali il 23 maggio 2023 per chiedere il completamento dell'AlpTransit in Ticino è, in questo senso, un segnale assai positivo.

Tra gli altri temi di riflessione, la realizzazione di zone 30 km/h, di corsie preferenziali per i bus, in determinati orari e sedi "vittime" del congestionamento del traffico privato, e la questione della fermata dei treni IC nel Mendrisiotto, dove è in gioco la scelta fra Mendrisio e/o Chiasso.

E. Considerazioni finali

Gli aspetti pianificatori coinvolgono numerosi attori: specialisti del settore, politici e proprietari; ma le scelte operate coinvolgono alla stessa stregua tutti i cittadini. Oltre a ottemperare a una complessa e strutturata legislazione, ogni passo destinato a mutamenti e aggiornamenti di sorta è sottoposto ad approvazione ai vari livelli istituzionali, per cui le relative tempistiche possono, in generale, durare anni.

Ne è un esempio il presente Messaggio, il cui punto di partenza è stata l'accettazione da parte del Consiglio comunale il 3 ottobre 2016 del MM 102/2016 riguardante la richiesta di credito per l'allestimento del Piano Direttore comunale qui in discussione.

Per adempiere a questo mandato il Municipio ha optato per una consultazione e una lettura del territorio per il tramite di uno studio di mandato in parallelo. Pur non soffermandoci sui motivi che hanno portato a questa tipologia di studio, se ne contestualizza qui brevemente il metodo. Lo strumento utilizzato permette di sviluppare il tema, ponendo domande mirate, formulando considerazioni generali e coinvolgendo i tre gruppi multidisciplinari considerati.

¹ Si ricorda che il Municipio di Mendrisio ha recentemente comunicato di voler contattare gli enti preposti per avviare approfondimenti progettuali in vista della copertura dell'autostrada A2 e della ferrovia in località Campagnadorna (comunicato stampa del 31 maggio 2023). L'estensione del progetto anche alla piana di San Martino, area assai più densamente antropizzata e perciò soggetta alle molestie del traffico, è per la Commissione una logica conseguenza, se non addirittura prioritaria rispetto alla zona di Casvegno, forse più semplice da realizzare, ma meno abitata.

Una procedura non nuova, ma sicuramente un interessante modello nel coinvolgere, a differenti livelli, più persone per affrontare l'impegnativa sfida volta a definire una nuova visione della pianificazione comunale.

Anche nel corso delle discussioni avute in sede commissionale, iniziate il 18 agosto 2021 con l'avvio dell'esame del Messaggio in questione, si è manifestata la necessità, da un lato, di far comprendere ai vari commissari la tematica e, dall'altro, di far presente all'interno dell'amministrazione comunale le attenzioni e le preoccupazioni emerse durante le sedute.

Concludendo la redazione del presente rapporto, spicca ancora una volta la quantità di tempo impiegato per portare a termine le discussioni interne e nei rispettivi gruppi politici. Con l'adozione del MM 156/2021 riguardante l'approvazione della 1ª fase del PDc – dedicato alle scelte degli obiettivi dello sviluppo territoriale – e per il tramite delle considerazioni espresse sopra, si permetterà all'Esecutivo di poter proseguire e consolidare questo importante documento strategico.

L'esame dei tre concetti settoriali (*Insedimenti, Ambiente e paesaggio, Spazio pubblico e mobilità*) permetterà all'Esecutivo di poter affrontare e formalizzare la 2ª fase del PDc. Infatti, solo al termine della 2ª fase l'iter di studio dedicato ai dispositivi strategici potrà dirsi concluso. Queste ultime considerazioni permetteranno al Municipio di avere un focus completo e una visione sull'intero territorio comunale. Le considerazioni che porteranno alle conclusioni della seconda fase saranno in seguito vincolanti per l'autorità comunale per l'elaborazione dei nuovi Piani regolatori, mentre per i cittadini solo il consolidamento formale della pianificazione toccherà in modo tangibile la gestione del territorio. In altre parole, solo in seguito alle decisioni prese sul PDc si potranno avviare le revisioni degli attuali 10 Piani regolatori, approcciandosi tramite l'ausilio di zone di pianificazione su temi mirati oppure attraverso l'armonizzazione delle norme pianificatorie e con il successivo coinvolgimento del Legislativo.

Lo sviluppo del PDc coinvolge il Municipio su differenti fronti, ad esempio quello dedicato ai beni culturali di carattere locale. Anche questo caso si riallaccia alla pianificazione, che prevede un'apposita procedura, che sfocerà in un messaggio municipale all'indirizzo del Legislativo che dovrà deliberare sulla sua approvazione.

Altro tema non di poco conto, sul quale l'Esecutivo si sta chinando, riguarda la definizione del Compendio comunale. I risultati a oggi non sono incoraggianti, sia per l'esubero sulla contenibilità della pianificazione attuale sia, soprattutto, per la poca chiarezza dell'autorità cantonale nel delucidare i dispositivi richiesti dalla Confederazione. Molto probabilmente solo tra un paio d'anni si potrà disporre di risposte esaurienti. Attualmente questa situazione non incide in modo sostanziale sugli obiettivi strategici del PDc, ma solo in maniera indiretta per quanto riguarda le osservazioni nel capitolo *Insedimenti* sulla valutazione data ai quartieri collinari (vedi emendamento). Ciò non di meno la decisione sul Compendio dello stato d'urbanizzazione della Città di Mendrisio che sarà presa a livello cantonale avrà inevitabili importanti conseguenze sulle zone edificate e/o edificabili del Comune.

Da ultimo si richiamano le osservazioni riportate nelle *Riflessioni a più ampio raggio* che la Commissione ha voluto segnalare in questo rapporto a seguito di puntuali discussioni tra i

commissari. L'invito è che anche queste importanti riflessioni portino il Municipio a sviluppare ulteriori spunti strategici rispetto alle Strategie 2035 già in essere. La Commissione, inoltre, desidera sollecitare l'Esecutivo ad assumere il ruolo di interlocutore di riferimento a livello regionale e verso le istituzioni superiori nel consolidare e promuovere questi nuovi obiettivi a più ampio raggio. Aspetti e tematiche legate soprattutto alla viabilità, ma determinanti per incrementare l'armonia ambientale e paesaggistica e favorire il benessere di tutti i cittadini, rendendo così ancora più attrattiva la nostra regione, sia in termini di vivibilità individuale, sia per aziende intenzionate a insediarsi nel comune.

Come si segnalava in precedenza, l'iter è ancora lungo e in divenire. Per il lavoro svolto dalla Commissione della pianificazione è giunto il momento di licenziare il rapporto finale controfirmato da tutti i gruppi politici rappresentati. La Commissione invita ora il legislativo ad approvare il dispositivo del MM 156/2021 così come proposto e con gli emendamenti indicati nel presente rapporto e nel suo allegato 1.

CONCLUSIONI

Alla luce del contenuto del Messaggio municipale 156/2021 "1a Fase del Piano Direttore comunale – Approvazione della strategia territoriale e degli obiettivi" e delle considerazioni che precedono,

i commissari della Commissione della pianificazione invitano le colleghe e i colleghi Consiglieri comunali ad approvare il Messaggio municipale 156/2021 con i seguenti emendamenti:

- 1. La strategia territoriale illustrata nella fase 1ª del Piano Direttore comunale è condivisa.**
- 2. Gli obiettivi del Piano Direttore comunale per le sezioni insediamenti, paesaggio e ambiente, spazio pubblico e mobilità sono approvati con le modifiche contenute nell'allegato del rapporto della Commissione della pianificazione.**
- 3. Il Municipio è autorizzato a procedere con la fase IIa del Piano Direttore comunale per l'affinamento della strategia territoriale e la concretizzazione degli obiettivi attraverso l'elaborazione delle schede operative e l'avvio di apposite varianti di PR.**
- 4. È approvata la trasmissione al Dipartimento del territorio del Piano Direttore comunale per la sua condivisione.**

Per la Commissione della pianificazione, i co-relatori:

Giampaolo Baragiola

Mario Della Casa

Avv. Gianluca Padlina

Cesare Sisini

Unitamente ai commissari:

Alessandra Caimi

Andrea Carri

Beatrice Engeler

Daniele Fumagalli

Gianluca Gallina

Simona Rossini

Patrick Valtulini

Allegati

- 1) Riassunto degli obiettivi del PDc con proposta di emendamenti.
- 2) Presentazione del Municipio alla Commissione sul Compendio del 21 aprile 2021.