



3 maggio 2013
risoluzione n. 251/29.4.2013

Alle e agli interpellanti
alle Consigliere comunali
ai Consiglieri comunali

Risposta all'interpellanza concernente la rivalutazione del piano viario

Gentili signore, egregi signori,

a seguito dell'entrata in vigore il 1. gennaio 2012 della nuova Legge cantonale sullo sviluppo territoriale, anche il Piano regolatore (PR) di Manno dovrà essere conformato alle nuove disposizioni legislative. Un aggiornamento generale del PR, risalente al 1985, quindi a quasi 30 anni fa, si rende in prospettiva necessario non solo per motivi formali, ma per le profonde trasformazioni che il territorio ha conosciuto e sta conoscendo e per le importanti sfide che il futuro sviluppo territoriale comporta.

Il Municipio ritiene opportuno avviare tale riflessione solo dopo l'avvenuta adozione definitiva delle varianti in fase di allestimento per i comparti strategici del Piano particolareggiato Piana-Cairelletto e della zona industriale del comparto FFS Cargo. Grazie all'aggiornamento della pianificazione per questi due comparti, si potrà aggiornare il PR vigente alle sfide prioritarie del prossimo futuro, tenuto conto che le aree residue non ancora edificate sono molto contenute e non tali da comportare rischi di utilizzazione non razionale del territorio.

Uno dei temi da affrontare in prospettiva futura nell'ambito di una revisione generale sarà quello della pianificazione della rete stradale. Ciò non vuol ancora dire che le strade private (che andranno peraltro definite, differenziandole con criteri oggettivi dai semplici accessi a più fondi) debbano essere necessariamente integralmente o in parte ritirate e inserite nella rete delle strade di servizio comunali. Questa decisione, che in ogni caso spetta – su proposta del Municipio - al Consiglio comunale, deve essere valutata e ponderata caso per caso, e nell'insieme, alla luce delle oggettive esigenze di urbanizzazione, dell'interesse pubblico generale e non da ultimo delle implicazioni gestionali e finanziarie che una tale decisione può comportare.

Le disposizioni federali e cantonali in materia di pianificazione del territorio, alle quali si conforma il PR di Manno con le relative norme di attuazione (NAPR) e dovrà conformarsi anche un futuro PR aggiornato, prevedono due distinte modalità per dare accesso veicolare ai terreni edificabili, premessa "sine qua non" per considerare i fondi come urbanizzati: tramite una strada comunale aperta a tutti indistintamente, che deve essere prevista dal PR; oppure tramite la realizzazione da parte del o dei privati di una propria strada all'interno di un fondo da lottizzare.

Nel primo caso il tracciato, il calibro, le pendenze e l'assetto delle strade sono definiti nel PR (piano del traffico), in conformità con le prescrizioni tecniche in materia (Norme VSS – Ricerca e normalizzazione in materia di strade e trasporti). Tali norme hanno un certo margine di

apprezzamento, che permettono di tenere conto di situazioni particolari e di un adeguato rapporto costi/benefici. Nei PR di prima generazione erano generalmente applicati parametri di dimensionamento abbondanziali, orientati principalmente ad una funzionalità veicolare ottimale piuttosto che al risparmio di terreno, all'economicità e alla riduzione dell'impatto ambientale. Oggi, alla luce anche di una diversa sensibilità della popolazione e dei residenti limitrofi, si tende piuttosto ad un dimensionamento con i parametri minimi e a tenere maggiormente in considerazione la moderazione del traffico e la circolazione dei pedoni. In quest'ambito con l'aggiornamento del PR, si dovranno adeguare i calibri delle strade comunali di servizio al loro stato effettivo, peraltro previsto anche dal dispositivo della decisione di riscatto delle strade private previste a PR e riscattate nel 2006. Resta comunque inderogabile per le strade a fondo cieco, come lo sono buona parte delle strade di servizio nel nostro Comune, la necessità di una piazza di giro che permetta alla maggior parte dei veicoli di invertire il senso di marcia.

La realizzazione di strade di servizio comunali segue la procedura della Legge sulle strade ed è assoggettata alla Legge sui contributi di miglioria, che prevede la partecipazione al finanziamento dell'opera da parte dei proprietari beneficiari. Tale disposizione è stata peraltro applicata anche a Manno, quando il Comune ha realizzato nuove strade di servizio previste dal PR (l'ultimo caso è quello della realizzazione di Via Vecchio Castagno, dove si è proceduto al prelievo di contributi di miglioria pari all'80 % del costo computabile). Oggi è impensabile sottrarsi a quest'obbligo e l'Autorità superiore non sarebbe più disposta a tollerare la mancata osservanza.

Aggiungiamo che la legislazione federale e cantonale in materia di pianificazione del territorio prevede che, se l'ente pubblico non urbanizza le zone edificabili con la realizzazione di strade, canalizzazioni e distribuzione di acqua potabile secondo le scadenze previste, ai proprietari fondiari interessati è concesso il diritto di intraprendere le opere secondo il piano di urbanizzazione, oppure il proprietario può anticipare le spese per la realizzazione. In ogni caso le opere di urbanizzazione previste dal piano regolatore ed eseguite anticipatamente da un privato devono essere eseguite in modo conforme al piano e secondo gli standard tecnici e qualitativi vigenti per le infrastrutture pubbliche.

Il prezzo del riscatto da parte del Comune dovrà tenere in considerazione da una parte i costi del terreno e di realizzazione presi a carico dai privati, dall'altra i contributi di miglioria che gli stessi privati avrebbero dovuto esborsare se la strada fosse stata realizzata dal Comune.

La seconda possibilità – quella affidata ai privati - è prevista anche dalle NAPR di Manno, all'art. 45 "Strade private per autoveicoli", che recita:

La formazione di strade private è possibile dopo l'approvazione preventiva del Municipio che avrà la facoltà di correggere il tracciato e le sezioni in modo che la strada si inserisca convenientemente nello schema della rete viaria comunale e nel rispetto delle prescrizioni tecniche e di sicurezza vigenti (Norme VSS).

Nelle zone edificabili la larghezza del campo stradale deve misurare almeno ml 4.20 quando serve all'accesso di almeno tre lotti, in caso contrario ml 3.00. Se la strada è a fondo cieco deve essere prevista una sufficiente piazza di giro.

Devono in ogni caso essere rispettate le indicazioni del piano viario.

In questo caso il tracciato e l'impianto non sono stabiliti dal PR, ma sono progettati dal privato in base alle sue esigenze di organizzazione dell'edificazione e di lottizzazione. Il Municipio ha la competenza di approvare i progetti, se conformi alle norme applicabili e se armonizzati con la rete viaria comunale, con la procedura della domanda di costruzione.

Questa modalità operativa è stata quella utilizzata nel nostro Comune per diverse strade di servizio previste a PR (Via Quadrella, Via Sialunga, Via Vignole, Via Campagnola, Via Vignascia, Via Masma e Via Cassinelle), poi oggetto di riscatto da parte del Comune nel 2006.

Di principio, le strade di servizio comunali e le strade private assolvono la stessa funzione, dal profilo tecnico non si dovrebbero differenziare e per quanto riguarda i costi dovrebbero avere sostanzialmente la stessa incidenza sui proprietari privati limitrofi. La strada di servizio comunale, prevista dal PR assolve però un compito di collegamento pubblico e deve essere accessibile a tutti senza limitazioni, mentre invece la strada (o l'accesso) privato non ha carattere di collegamento pubblico, ma unicamente di garanzia dell'accesso a sedimi privati (spesso inizialmente mappali unici, in seguito oggetto di lottizzazione e vendita). Competenti per la regolamentazione d'uso e per la manutenzione delle strade private sono i proprietari, che devono assumersi i costi per adeguamenti, riparazioni, pulizia, sgombero neve, spandimento sale, ma che hanno anche il diritto di limitarne l'accesso, sia veicolare che pedonale, ad utenti estranei. Inoltre verso le strade private non devono essere rispettati gli stessi arretramenti come verso le strade comunali, ciò che torna di vantaggio a chi vi costruisce accanto.

È vero che diverse strade private autorizzate in passato dal Municipio oggi non sono del tutto conformi ai criteri indicati dall'art. 45 NAPR. Ma è anche vero che ciò è avvenuto su richiesta dei proprietari stessi, poiché era nel loro interesse che queste strade private venissero così realizzate, per ridurre i costi e per minimizzare le superfici sottratte alla fruizione individuale. Se il Municipio avesse imposto fino in fondo gli stessi standard come per le strade comunali, sicuramente avrebbe incontrato l'opposizione dei privati direttamente interessati.

Le strade private realizzate in base all'art. 45 NAPR non sono quindi delle strade di servizio predestinate a diventare comunali, bensì una modalità di urbanizzare i fondi edificabili alternativa all'accesso diretto da una via pubblica.

Perché nel primo piano regolatore, approvato nel 1985 talune strade sono state inserite come strade di servizio comunale e altre no? La lettura delle mappe catastali a cavallo tra gli anni '70 e '80 mostra che le strade di servizio comunali sono state previste riprendendo strade già intavolate a quel momento a catasto come strade comunali oppure laddove i terreni erano già frazionati e in parte anche già edificati. L'inserimento di un vincolo per una strada comunale in queste situazioni era l'unica possibilità giuridicamente consistente per assicurare a tutti i proprietari un adeguato accesso ai fondi edificabili. Queste strade sono state tracciate fino al punto in cui anche l'ultimo fondo era servito. Più oltre e laddove esistevano grandi fondi ancora non frazionati si è lasciato ai proprietari stessi di predisporre in base alle loro esigenze particolari il frazionamento e di prevedere contestualmente il sistema di accesso ai singoli lotti sulla base dell'art. 45 NAPR concernente le strade private.

L'operazione di riscatto di strade private effettuata tra il 2006 e il 2011 sulla base dei MM 18/2004 e 10/2006 ha riguardato 7 strade previste come strade di servizio comunale nel PR del 1985 e che sono state realizzate dai privati che hanno fatto uso della facoltà di realizzazione anticipata, secondo le disposizioni sopra esposte. Ricordiamo qui che il riscatto di queste 7 strade ha comportato un costo ad oggi di fr. 1'281'865.25, determinato principalmente da indennità versate a proprietari e relative spese di trapasso per circa fr. 325'000 e per interventi di manutenzione straordinaria e adeguamento (pavimentazione, canalizzazione, illuminazione) per circa fr. 940'000. Gli interventi di manutenzione straordinaria si sono resi necessari in considerazione dell'età delle strade oggetto di riscatto, realizzate in parte ancora negli anni Settanta e Ottanta. A questi importi si devono ancora aggiungere i costi relativi alla realizzazione del tratto finale e della piazza di giro di Via Cassinelle in programma nel corso dell'anno.

L'operazione ha comportato l'acquisizione da parte del Comune di una rete stradale con uno sviluppo complessivo di circa 1.2 chilometri e con una superficie totale di circa 6'200 metri quadrati. Il prezzo dell'indennizzo concordato ha tenuto conto da una parte del valore dei terreni e dei costi inizialmente sostenuti dai proprietari per la realizzazione anticipata delle strade. Dall'altra si sono considerati i contributi di miglioria che gli stessi proprietari avrebbero dovuto versare al Comune, se lo stesso avesse a suo tempo realizzato in proprio le strade.

Oggi a Manno esistono circa una quindicina di strade e/o accessi private realizzate sulla base dell'art. 45 NAPR (vedi cartina allegata). Tutte queste strade sono a fondo cieco, senza piazza di giro. A queste va aggiunta la rete stradale di servizio delle zone industriali, realizzata in gran parte dai promotori immobiliari e dalle aziende che ivi hanno costruito.

Per la densità delle attività economiche presenti, le strade di servizio delle zone industriali devono sopportare una gran mole di traffico pendolare e commerciale per un'utenza assai ampia. Possiamo già anticipare che nell'ambito degli studi pianificatori in corso e previsti per queste aree, il Municipio intende ritirare queste strade proprio per l'ampiezza e per la diversità della loro utenza e in vista di un loro futuro potenziamento e riordino, oltre che per il carico di traffico che devono sopportare, anche alla luce del progetto di tram e dell'inserimento di percorsi ciclabili e pedonali di accesso alle fermate del trasporto pubblico. Ciò è inteso non solo a garantirne a lungo termine la funzionalità, ma anche per una riqualifica urbanistica di queste aree e dei loro spazi pubblici, aree che si stanno trasformando in quartieri urbani con una molteplicità di attività e servizi. Una parte importante del gettito di Manno è assicurato da ditte con attività qualificate, insediate negli stabili delle zone industriali. Conferire maggiore attrattiva al contesto spaziale in cui queste ditte sono insediate non è un lusso, bensì un investimento strategico per mantenerne durevolmente il domicilio.

Per quanto riguarda la quindicina di strade private della zona residenziale, che servono una cerchia limitata di utenti, in taluni casi meno di 3-4 abitazioni, deve essere valutato caso per caso il sussistere di un interesse pubblico, condizione necessaria per un inserimento delle stesse nel PR come strade di servizio comunale. La sola aspettativa dei privati di accollare al Comune i costi di miglioria e di manutenzione straordinaria, che si rendono necessari per la vetustà delle strade, come pure i costi di gestione evidentemente non può configurarsi come un interesse pubblico sufficiente per giustificare una simile modifica del PR. La valutazione dovrà in primo luogo tenere in considerazione la lunghezza, il numero di fondi serviti, eventuali nuove funzioni di collegamento, veicolare o per la mobilità lenta che tali strade potrebbero assumere nell'interesse di tutta la collettività e giustificare la "collettivizzazione" dei costi di gestione.

Nel caso in cui l'interesse pubblico di un ritiro dovesse essere comprovato, andranno verificati lo stato di manutenzione delle pavimentazioni, delle delimitazioni, dei sottofondi e delle sottostrutture, le necessità di adeguamento agli standard tecnici e dimensionali minimi per delle strade aperte alla pubblica circolazione (ciò in ragione anche della responsabilità civile che il Comune si assumerebbe nei confronti dell'utenza) e l'impatto territoriale, fondiario e ambientale delle relative opere. Infine andranno chiaramente esposti, strada per strada, i costi di esproprio e di adeguamento agli standard normativi minimi a carico dell'erario comunale, così da permettere al Legislativo di effettuare una scelta pianificatoria nella consapevolezza delle implicazioni finanziarie per il Comune.

D'altra parte anche i proprietari dovranno essere resi edotti di eventuali contributi a loro richiesti per il finanziamento delle opere di adeguamento e che dovranno essere incassati in virtù della Legge sui contributi di miglioria. In caso d'inserimento di strade private nel PR e di loro conseguente eventuale riscatto, i proprietari interessati dovranno essere consapevoli delle conseguenze in termini di distanze

minime da confine, effetti sugli indici, dimensionamento degli accessi, esigenze particolari relative a recinzioni, cancelli e simili. Ciò permetterà loro di ponderare i vantaggi di un'eventuale gestione e manutenzione da parte del Comune con i costi che ne deriverebbero.

In ogni caso con l'aggiornamento del PR, come già anticipato, dovranno essere adeguati alla situazione effettiva i calibri delle strade di servizio acquisite e sistemate di recente, rispettivamente secondo i progetti di sistemazione che si intendono realizzare.

Con i migliori saluti.

Il Sindaco
Fabio Giacomazzi

PER IL MUNICIPIO



Il Segretario
Paolo Vezzoli

The seal of the Municipality of Manno is circular, featuring a central shield with a hand holding a scale, surrounded by the text 'COMUNE DI MANNO' and a star at the bottom.

allegati: - interpellanze
- piano di situazione delle strade private

Lodevole
Municipio di Manno
6928 MANNO

Signor Sindaco,
Signori Municipali,

i sottoscritti Consiglieri Comunali, giusta l'art. 66 LOC, chiedono:

considerate le discussioni sorte nell'ultimo CC del 5.11.2012 in relazione alla trattanda no. 9:

Non intende il Municipio, coinvolgendo i cittadini interessati, approfondire e rivalutare il piano viario del Comune per verificare quali strade ancora private, avrebbero i requisiti per essere inserite a PR quali strade pubbliche?

Con osservanza.

Roberto

Mario Rizzoli

~~Ruggero~~

Stefano Rizzo

~~Stefano~~

Giuseppe

~~Stefano~~

Franco

~~Stefano~~

Debut

M. Rizzo

Luca Rizzo

Stefano

Giuseppe

Stefano

~~Stefano~~