

Messaggio

numero

6188

data

17 marzo 2009

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Approvazione della variante del Piano di utilizzazione cantonale del Parco delle Gole della Breggia (PUC-PB) riferita alla riqualifica dell'area dell'ex-Saceba e alla realizzazione del percorso del cemento

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione la variante del Piano di utilizzazione cantonale del Parco delle Gole della Breggia volta a modificare le destinazioni di uso, le prescrizioni normative e gli interventi previsti nel comparto dell'ex-Saceba. La variante fissa inoltre le adeguate e chiare basi per la realizzazione del percorso del cemento.

1. INTRODUZIONE

Il Piano d'utilizzazione cantonale del Parco delle Gole della Breggia (PUC-PB) è stato adottato dal Consiglio di Stato (art. 47 LALPT) con ris. n. 5260 il 14 ottobre 1997 e approvato dal Gran Consiglio (art. 48 LALPT) il 10 marzo 1998. Lo stesso, decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, è entrato in vigore il 4 maggio 1998.

Successivamente il Piano di utilizzazione è stato oggetto di alcune varianti conseguenti alla decisione dei ricorsi, che sono a loro volta entrate in vigore con decreto legislativo del 4 dicembre 2000.

È importante ricordarvi che, riprendendo quanto già indicato nel messaggio governativo del 14 ottobre 1997, il Piano in oggetto è stato elaborato ed adottato con l'intento di realizzare un Parco naturale nel comprensorio costituito dalle Gole della Breggia. Le Gole della Breggia, che solcano il pianoro su cui poggiano i villaggi di Balerna, Castel S. Pietro, Morbio Superiore e Morbio Inferiore, configurano un territorio relativamente poco esteso, ma particolarmente ricco, oltre che di elementi di pregio naturalistico alcuni dei quali sono riconosciuti internazionalmente, anche di componenti antropiche di notevole valore culturale. Questa zona riveste inoltre notevole importanza quale area di svago per tutto il Mendrisiotto, grazie alla sua facile accessibilità ed alle favorevoli condizioni ambientali.

La sfida legata alla realizzazione del Piano di utilizzazione del Parco delle Gole della Breggia (PUC-PB) consiste proprio nel dar vita ad un progetto unitario ed organico che consenta di valorizzare al tempo stesso gli elementi legati alla natura e quelli legati alla memoria storica, tenuto conto che si opera in un territorio che appartiene giurisdizionalmente a quattro Comuni, degradato in più punti e pertanto bisognoso di lavori di risanamento.

Il Parco naturale in genere assume la connotazione di luogo privilegiato ove la tutela di particolari valori naturalistici e paesaggistici si associa ad una presenza rispettosa, ma viva, da parte dell'uomo. Le finalità del Parco naturale delle Gole della Breggia corrispondono perfettamente a questa definizione e possono essere così riassunte:

- salvaguardare e valorizzare le componenti naturalistiche ed antropiche dell'area;
- consentire e favorire un accesso ordinato della popolazione a fini di svago e di istruzione.

Queste considerazioni, come pure gli obiettivi fissati nel PUC vigente, sono tuttora di grande attualità: Esse si inseriscono con coerenza negli indirizzi e nella strategie sviluppate con il progetto di revisione del PD e con il concetto di rete di Parchi ed aree di ristoro e svago prossimi agli agglomerati, nel caso specifico di quelli del Mendrisiotto. Il Consiglio di Stato ne conferma e sostiene quindi con forza la loro validità.

Su queste condizioni di base va ad inserirsi quindi il cambiamento intervenuto nel 2003 allorquando Holcim (Svizzera SA), attuale proprietaria degli stabilimenti Saceba, ha deciso di terminare definitivamente l'attività di lavorazione alla Saceba. Tale decisione - per altro importantissima per il Parco, visto l'impatto sul paesaggio del cementificio e delle attività ad esso correlate - ha aperto prospettive per lo sviluppo dell'area fino a quel momento insperate.

La Fondazione Parco delle gole della Breggia (FPGB) si è attivata prontamente allestendo dei lavori preliminari così da poter disporre nel 2004, dei principi guida secondo i quali affrontare la nuova situazione. Dal 2005, un Gruppo di lavoro istituito dal Consiglio di Stato, sta lavorando con l'obiettivo di orientare ed accompagnare la progettazione di riqualifica dell'area ex-Saceba fino alla sua realizzazione. Il progetto di massima è stato presentato al pubblico nel giugno 2007 (Conferenza stampa congiunta Cantone Ticino, Holcim, Parco); attualmente è in corso la progettazione definitiva. Nel Gruppo di lavoro, coordinato dal Dipartimento del territorio tramite la figura del capo Ufficio natura e paesaggio, sono rappresentati, oltre al Dipartimento del territorio e alla Holcim, anche i Municipi di Castel San Pietro e Morbio Inferiore.

Le valutazioni giuridiche sin qui fatte, portano lo scrivente Consiglio a ritenere che di principio il progetto di riqualifica potrebbe essere autorizzato e realizzato anche con le disposizioni pianificatorie in vigore. La variante presenta tuttavia vantaggi rilevanti in quanto permette di

- Aggiornare e precisare gli obiettivi del PUC-PB per il comparto del cementificio, adeguandoli alla nuova situazione e rendendoli così finalmente del tutto coerenti con gli obiettivi generali del PUC-PB.
- Regolamentare l'accessibilità veicolare al comparto, promuovendo i percorsi pedonali (come nel resto del Parco) ed assicurando nel contempo l'accesso veicolare ai soli confinanti (strada di servizio esistente).
- Precisare ed orientare gli interventi previsti nel comparto del cementificio al fine di ottimizzare il processo di riqualifica secondo gli obiettivi naturalistici, storici e culturali del PUC-PB.

Va inoltre annoverato il fatto che la procedura pianificatoria comporta un ampio coinvolgimento della popolazione e delle autorità politiche. Il sostegno e la condivisione alla variante da parte dell'autorità politica, come pure da parte della popolazione, darebbe inoltre un'ulteriore motivazione alla Holcim a procedere nel solco sin qui tracciato con il progetto di riqualifica.

L'avvio di una procedura di variante del Piano di utilizzazione cantonale è del tutto conforme alle condizioni poste dal diritto federale e da quello cantonale. Infatti da un lato si è registrata una modifica notevole delle circostanze (cessazione dell'attività del cementificio), condizione questa esatta dall'art. 21 LPT, dall'altro vi è un indubbio interesse pubblico nella riqualifica del comparto e nella messa in cantiere di interventi atti a perseguire con efficacia e concretezza gli obiettivi generali del Piano, come prescritto dall'art. 52 LALPT.

2. CONCETTO DI RIQUALIFICA

Il concetto di riqualifica è stato determinante per l'allestimento del progetto e per la modifica pianificatoria all'esame. La riqualifica è infatti il filo conduttore su cui poggia l'insieme delle misure pianificatorie e progettuali all'esame. Esso è stato predisposto, nelle sue varie componenti, in maniera tale che la destinazione futura sia del tutto coerente con gli obiettivi generali già codificati nel vigente PUC-PB. In questo comparto devono pertanto essere predisposte destinazioni e misure di intervento che permettano di perseguire obiettivi naturalistici, paesaggistici, culturali, didattici e di svago. I principi di riqualifica assunti nella varie fasi di allestimento del progetto e che ne hanno permesso viepiù l'ottimizzazione sino allo stato attuale, vertono di conseguenza su questi punti cardine:

- Riqualifica territoriale;
- Conservazione/recupero della memoria del luogo;
- Fruizione pubblica e funzioni didattiche;
- Accessibilità.

Il progetto di riqualifica comprende un progetto culturale, attento ai valori storici ed alle potenzialità didattiche, oltre che un progetto di riqualifica territoriale.

3. CONTENUTO DELLA VARIANTE

Gli atti che costituiscono formalmente la variante di cui vi chiediamo l'approvazione sono costituiti da:

Rapporto di pianificazione (gennaio 2009);

Norme di attuazione (gennaio 2009);

Rappresentazioni grafiche:

- Tavola 1 - Piano delle utilizzazioni (PUC-PB in vigore), scala 1:2'000, (gennaio 2009);
- Tavola 1 - Piano delle utilizzazioni (variante PUC-PB), scala 1:2'000, (gennaio 2009);
- Tavola 2 - Piano degli interventi (PUC-PB in vigore), scala 1:2'000, (gennaio 2009);
- Tavola 2 - Piano degli interventi (variante PUC-PB), scala 1:2'000, (gennaio 2009).

Allo scopo di rendervi edotti sui cambiamenti dello stato pianificatorio che la variante introduce, vi sintetizziamo di seguito lo stato giuridico attuale e le modifiche principali.

Stato pianificatorio in vigore

Nel PUC-PB in vigore (2000) l'area del cementificio è inserita in una zona apposita – Zona degli insediamenti Saceba (ZIS) – la cui normativa prevede quanto segue¹:

- è ammessa soltanto la continuazione dell'attività odierna,

¹ Coerentemente con il PUC-PB, il PR di Morbio Inferiore non pianifica l'uso di quest'area, delegandone l'uso allo strumento cantonale.

- è auspicata la conversione in altre attività di tipo artigianale non molesto,
- dopo la cessazione dell'attività del cementificio (e fino all'entrata in vigore di un'eventuale variante del PR di Morbio Inferiore) per ogni intervento edilizio fanno stato i disposti dell'art. 24 LPT e degli art. 71 e seg. LALPT.

Attualmente, i fondi sono dunque da considerare come appartenenti al territorio al di fuori della zona edificabile.

Stato pianificatorio con la variante

La modifica principale introdotta con la variante concerne la "Zona insediamenti Saceba (ZIS)", che viene stralciata. Il comparto denominato "Comparto dell'ex-cementificio (CEC)" - che dispone di un nuovo articolo normativo (nuovo art. 20 NAPUC) - è definito prevalentemente quale area aperta ai sensi dall'art. 16 NAPUC. Gli stabilimenti del cementificio inclusi nel perimetro devono essere demoliti ad eccezione di quelli considerati meritevoli di conservazione a scopo storico e didattico (coerenza con gli obiettivi del Parco).

Sotto i grotti, la ZIS è stata inserita nelle "Aree di correlazione della zona degli insediamenti rurali", con l'obiettivo di favorire il recupero della destinazione di questi fondi quali aree verdi di ristoro pubblico.

La strada industriale di accesso al comparto dell'ex-cementificio viene mantenuta come strada di servizio. Il suo utilizzo viene però limitato ai confinanti autorizzati (come la strada che segue il fiume) ed ai clienti del grotto sito nei pressi del cementificio, mentre il traffico veicolare pubblico viene confinato all'esterno del comparto. Il PUC-PB in vigore prevede già un'area di posteggio pubblico all'imbocco sud del tunnel; coerentemente con quanto previsto, il Parco sta progettando tali strutture di stationamento.

Per i clienti del grotto, per i quali è consuetudine utilizzare i posteggi dell'ex-cementificio, il Parco potrà mettere a disposizione alcuni posti auto: è infatti prevista la realizzazione di un parcheggio a monte della strada sull'attuale fondo n. 217.

Il ponte nord (ponte della chiusa), di proprietà Holcim, non è indicato fra i manufatti da conservare: dopo i lavori di sistemazione previsti nelle gallerie di estrazione non si ritiene infatti giustificata la sua conservazione. Per contro è previsto il recupero della via storica che da Gorla scende fino al torrente per garantire un accesso carrabile alla sponda destra ma solo per piccoli mezzi di servizio.

La variante prevede inoltre diversi ulteriori adeguamenti. L'adeguamento del sentiero didattico alla nuova situazione. La realizzazione di un nuovo tracciato pedonale che garantisce l'accesso alla riva fluviale. La nuova morfologia che verrà data al luogo permetterà di fruire pienamente degli spettacolari geotopi situati sulla riva destra. L'aggiornamento del limite dell'area forestale in base ai più recenti accertamenti. Il frantoio e la masseria del Farügin non sono più indicati fra le "infrastrutture per l'accoglienza e l'animazione" in quanto non verranno adibite a tale scopo. La sottocentrale elettrica AGE – costruita espressamente per le esigenze industriali – non è più definita quale "attrezzatura di interesse pubblico"; è previsto il suo smantellamento e la rinaturazione del fondo.

4. EFFETTI DELLA VARIANTE

Il nuovo Piano delle utilizzazioni, il Piano degli interventi ed il quadro Normativo aggiornato agevolano enormemente il raggiungimento degli obiettivi del PUC-PB.

In quest'ordine di idee vi è da ritenere che la variante produrrà diversi effetti concreti sul territorio che sono riassunti qui di seguito.

In primo luogo, con l'approvazione della variante si avvierà anche la procedura edilizia che permetterà di realizzare i vari interventi. Questo a beneficio immediato e concreto di un'importante e palpabile riqualifica, sia naturalistica che paesaggistica del comparto

La ricostruzione di ambienti agricoli e pionieri ecologicamente pregiati e del canale di derivazione che alimentava gli antichi molini sono gli interventi concreti che portano a tale riqualifica. La costruzione del canale di derivazione assicurerebbe, in particolare, un notevole miglioramento, creando pure un collegamento ecologico fra le tratte di fiume che si trovano a monte e a valle della chiusa. Ad ogni modo, la sua effettiva fattibilità andrà ancora verificata nel dettaglio in funzione di garantire il deflusso minimo del torrente Breggia.

Dal profilo paesaggistico le importanti demolizioni, coniugate con le modifiche morfologiche, saranno determinanti per la valorizzazione dell'intero comparto, come pure del patrimonio geologico presente. In poco tempo si potrà quindi percepire direttamente, per tutti i fruitori del parco un nuovo spazio aperto ed una visibilità e fruibilità del comparto.

Dal profilo storico e culturale vi sarà una valorizzazione ed il recupero delle testimonianze storiche, relative in particolare alla realtà rurale e all'evoluzione della tecnica nell'uso della pietra, dai calcifici, alle vecchie "cementerie", al cementificio industriale.

Lo stabilimento industriale sarà ridotto in maniera tale da assurgere a tutti gli effetti a testimonianza storica di questa attività, nel contempo vi sarà un ripristino di quelle componenti in grado di far riemergere la realtà rurale degli anni '50. Il risultato complessivo dell'operazione permetterà quindi una lettura storica di questo territorio e creerà le premesse per un recupero armonico del paesaggio culturale sconvolto con l'avvento della Saceba all'inizio degli anni '60.

Dal profilo dello svago e dell'offerta vi sarà un notevole incremento degli spazi accessibili e fruibili. Un'area di facile accesso e di ca. 3 ha, nel cuore del Parco, potrà infatti ora essere aperta ai fruitori, i quali, grazie anche alla contestuale realizzazione del posteggio pubblico prima della galleria, vi potranno accedere utilizzando sicuri ed attrattivi percorsi pedonali.

L'offerta didattica del Parco verrà potenziata con il percorso improntato sulla produzione del cemento, che prevede la possibilità di visitare le gallerie di estrazione e gli stabili conservati quali testimonianze storiche.

La variante crea inoltre le premesse per recuperare la funzione storica di ritrovo e ristoro pubblico dei prati situati sotto i grotti di Morbio Inferiore.

Un simile potenziamento dell'offerta di svago e didattica non potrà che avere anche notevoli incidenze sulla qualità dell'offerta turistica a livello Regionale.

5. CONSENSO E PONDERAZIONE DEGLI INTERESSI

Il 5 luglio 2008 il progetto di riqualifica dell'area e il percorso del cemento, come pure la relativa variante pianificatoria, hanno fatto oggetto di una pubblica presentazione presso gli stabilimenti della ex-Saceba. In tale frangente è stato così possibile, per gli interessati, compiere pure una visita sul posto in modo da avere una cognizione di quale sia la situazione territoriale e spaziale e come la stessa è destinata ad evolvere.

Va pure ricordato che in precedenza e più precisamente l'11 giugno 2007, il progetto di massima del percorso del cemento - che comprende la sistemazione definitiva delle gallerie (instabilità locali) e la loro fruibilità nonché le demolizioni, il risanamento delle strutture conservate, la loro valorizzazione storica e didattica ed un articolato progetto di rinaturazione - è stato presentato pubblicamente in una conferenza stampa che si è tenuta nella sede del Parco delle Gole della Breggia.

In questo quadro informativo va pure precisato che a partire dal 2006 è stato attivato un apposito sito su internet www.percorsodelcemento.ch, nel quale viene presentato il progetto ed i suoi aggiornamenti, la sua organizzazione, le novità e nel quale è pure presente un forum di discussione che permette ad ogni interessato di sollevare quesiti e ricevere immediate risposte.

La procedura formale di informazione e partecipazione fissata dalla Legge per dar modo ad ogni cittadino residente nei comuni interessati ed ogni persona o ente che dimostrino un interesse degno di protezione di presentare al Dipartimento osservazioni sul progetto è avvenuta nel periodo dal 7 luglio 2008 al 18 agosto 2008. In questo periodo gli atti concernenti la proposta di variante del PUC sono stati pertanto depositati presso le cancellerie dei Comuni di Balerna, Castel San Pietro, Morbio Superiore e Morbio Inferiore. Nei termini previsti dalla Legge al Dipartimento del Territorio sono pervenute 7 osservazioni di cui 3 da parte dei Municipi di Castel San Pietro, Morbio Inferiore e Morbio Superiore, 2 da parte della Associazioni STAN (Società Ticinese per l'Arte e la Natura) e Pro Natura, 1 da parte della Regione Valle di Muggio, Val Mara e Salorino e 1 da parte di un cittadino residente nei Comuni interessati. Inoltre al Dipartimento del territorio è pure pervenuto uno scritto dell'Ente Turistico Mendrisiotto e Basso Ceresio. Il Consiglio di Stato è, a sua volta, stato destinatario di una lettera da parte di un cittadino di Chiasso che, pur non rispondendo alle condizioni poste dalla legge per inoltrare osservazioni sul progetto pianificatorio cantonale, ha sollevato gli stessi temi esposti dalla STAN. Infine, ancorché, ben oltre i termini fissati, anche il Municipio di Balerna si è formalmente espresso con scritto dell'11 febbraio 2009.

Lo scrivente Consiglio, basandosi sui riscontri avuti durante la fase di elaborazione e durante le giornate pubbliche, è persuaso che attorno al progetto di riqualifica si sia consolidato un ampio consenso. In tale senso le attestazioni riscontrate anche con le osservazioni formali nell'ambito della procedura di deposito degli atti del PUC, confermano tale valutazione. Questo consenso coinvolge gli Enti pubblici sia a livello locale come pure a livello Regionale. Il sostegno al progetto è anche inteso a voler veder realizzato quanto prima il suo contenuto.

In questo ambito va pure evidenziato il ruolo della Fondazione Parco Gole della Breggia, che ha costantemente seguito l'evoluzione dei lavori, avendo sin dall'inizio condiviso i principi della riqualifica. In questa sua funzione essa si è avvalsa del supporto delle proprie Commissioni (scientifica e per l'animazione) che hanno potuto fornire contributi e verifiche tecniche sulla solidità delle proposte progettuali culminate nella proposta pianificatoria in oggetto.

Nel contempo va pure evidenziato il ruolo della proprietaria di gran parte dell'area interessata dal progetto, ovvero la Holcim. Essa, oltre a sostenere il progetto e dividerne appieno quindi l'impostazione data, è pure disposta ad assumere gran parte degli oneri finanziari che sono però assicurati per il progetto così come presentato. Ricordiamo a tale proposito che non vige un obbligo per la quale essa debba intervenire per demolire o risanare le sue proprietà ed assumersi così anche oneri finanziari considerevoli quali quelli sin qui concordati. Tuttavia essa ha potuto sincerarsi della bontà del concetto di riqualifica e così intraprendere un lavoro costruttivo di partenariato pubblico-privato.

Accanto alle voci favorevoli va comunque segnalata la presenza di alcune voci critiche. Tra di esse figura pure un importante rappresentante istituzionale quale il Municipio di Morbio Inferiore. Il Comune in questione è inoltre interessato territorialmente in misura importante dal progetto.

Altre voci critiche sono invece rappresentate dalla STAN e da un cittadino residente nel Comune di Morbio Inferiore.

Il Municipio di Morbio Inferiore, attraverso il suo rappresentante nel gruppo di lavoro, si è di fatto sempre mostrato critico su un progetto di riqualifica che escludesse la possibilità di utilizzare parte degli stabili esistenti per insediare attività disparate che siano esse di carattere produttivo o per coprire possibili bisogni per attività di carattere sociale. In generale la posizione dell'esecutivo, riaffermata con le osservazioni formali in sede di procedura, è quella volta a consentire l'insediamento di attività negli stabili esistenti (stabile amministrativo e capannone officina). Ulteriori preoccupazioni sollevate dal Municipio vertono su aspetti particolari quali l'assicurazione che il posteggio esterno al comparto venga effettivamente realizzato, l'assunzione di oneri per la sicurezza del tunnel stradale, la realizzazione della roggia molinara, lo stralcio del sentiero di accesso al fiume e la situazione riguardante il potenziale inquinamento del suolo e relativo risanamento. Da parte della STAN, come pure del cittadino di Morbio Inferiore, la posizione è invece volta a perseguire un concetto di riqualifica che passi per la demolizione pressoché completa degli stabili facenti parte dell'ex-cementificio.

Lo scrivente Consiglio ha potuto appurare come già nelle fasi di elaborazione del progetto di riqualifica, come pure nella stesura della variante messa in consultazione dal Dipartimento del territorio, i temi critici sollevati con le posizioni sopraesposte siano stati affrontati a più riprese ed hanno portato, dopo una ponderazione complessiva degli interessi in gioco, alla proposta allegata al presente messaggio. Questo processo decisionale è avvenuto gradualmente e secondo specifici criteri, i quali poggiano, e non potrebbe essere altrimenti, sul principio di perseguire in maniera coerente ed efficace gli obiettivi e gli scopi del PUC che il Consiglio di Stato ha fissato con l'approvazione del Piano nel 1998 e che il Parlamento cantonale ha successivamente ratificato.

I principi cardine su cui è stato quindi impostato il progetto di riqualifica sono, la riqualifica paesaggistica, la riqualifica naturalistica, il recupero e la promozione degli elementi culturali e didattici e la valorizzazione ed ampliamento dell'offerta di svago .

In questo senso, partendo da uno scenario di riferimento che considerava i vari aspetti, il progetto si è progressivamente consolidato in maniera tale che gli obiettivi naturalistici culturali e didattici si potessero conciliare al meglio fra loro. Esso trova ora concreta traduzione nella variante del PUC.

La richiesta del Municipio di Morbio Inferiore volta a riutilizzare dei manufatti, di nessun pregio e di nessun interesse per la memoria storica del luogo, allo scopo di inserire nuove attività non ancora ben precisate e nemmeno sostenute da esaustive giustificazioni, non può essere accolta. La stessa è infatti manifestamente contraria alle funzioni e agli obiettivi generali del Parco già fissati nel PUC, come pure agli obiettivi specifici promossi e precisati in questa sede per il comparto all'esame. Non è infatti conforme al Piano ed ai suoi obiettivi insediare nuove attività che non siano intese a valorizzare gli elementi legati alla natura, al paesaggio e alla memoria storica, e che, come espresso in questo caso, richiedono la conservazione di edifici che non hanno alcun valore storico particolare. Ma non solo questo aspetto difetta nella richiesta del Municipio di Morbio Inferiore, vi è pure da prendere in considerazione come questa non sia ad oggi sostenuta da giustificazioni di effettivi fabbisogni o dalla comprova del fatto che non sia possibile trovare spazi alternativi in contesti territoriali più idonei e meno conflittuali. Va dato atto al Municipio di aver nel corso delle discussioni attenuato, almeno così traspare dal suo ultimo scritto, le proprie rivendicazioni. Questo però non è sufficiente per ottenere una contropartita che è pur sempre conflittuale e contraddittoria con gli scopi ed obiettivi del PUC.

La cessazione autonoma dell'attività di produzione del cemento da parte della ditta proprietaria dei fondi, nonché la sua volontà a procedere nella direzione di una riqualifica ai sensi del progetto sin qui elaborato, permettono di togliere dalle prescrizioni del PUC un elemento di conflitto che era stato inserito con ben altri motivi, ovvero incentivare la

cessazione dell'attività del cementificio mediante misure alternative. In questo senso non è pertanto condivisa la tesi avanzata dal Municipio di Morbio Inferiore sul fatto che il Comune debba rinunciare a qualche cosa, segnatamente a pianificare attività artigianali non moleste.

Il quadro di riferimento è mutato sensibilmente ed ora la contropartita chiesta da Morbio Inferiore andrebbe, purtroppo, a configurarsi comunque come un conflitto, una contraddizione sostanziale rispetto agli obiettivi del PUC e del Parco ed è per questo che la stessa non può essere accolta.

D'altronde l'accettare che in un simile comparto non possa più entrare in considerazione la pianificazione di attività artigianali non moleste, dovrebbe semplicemente significare accettare che il Piano persegua i suoi obiettivi e che si rispettino con coerenza i dettami più generali fissati nella Legge federale sulla pianificazione del territorio, quelli ripresi nella Legge cantonale di applicazione e nel PD cantonale. In questo caso, dove vi è la concreta possibilità di riqualificare il territorio, ammettere anche il riuso di stabili per attività che dovrebbero invece trovare spazio in contesti territoriali all'interno delle zone insediative già delimitate del Comune, non può essere ritenuta opzione praticabile. Il mantenimento dello stabile amministrativo e una sua riutilizzazione avrebbero spezzato la coerenza del progetto e sollevato problemi d'ordine paesaggistico e d'uso del territorio.

L'edificio - che dal profilo architettonico e da quello funzionale al ciclo produttivo del cemento non presenta alcuna qualità o significato particolare - avrebbe creato un ingombro in uno spazio che è destinato ad essere aperto e libero.

Il posteggio pubblico esterno al comparto ha già fatto oggetto di una progettazione di massima e l'avvio della procedura per ottenere la sua realizzazione è programmata per quest'anno. Su questo punto è confermata quindi la sua prossima realizzazione. L'impostazione generale del PUC, come pure le vigenti prescrizioni normative, fissano chiaramente che gli oneri per le opere di urbanizzazione delle zone edificabili poste all'interno del PUC sono a carico dei Comuni interessati (art. 18.10 Norme di attuazione del PUC). Queste prescrizioni non rientrano nella variante ora all'esame, per cui le stesse restano immutate. Il Municipio di Morbio Inferiore ha annunciato di aver commissionato una perizia intesa a verificare proprietà e oneri legati al tunnel e di rimandare la sua posizione su quest'oggetto al momento in cui disporrà dei risultati della stessa.

Giova comunque considerare che la funzione della strada esistente lungo il fiume non è modificata con la presente variante. La stessa potrà ad ogni modo svolgere la sua funzione alternativa di accesso limitato alla zona degli insediamenti rurali, penalizzando comunque parzialmente la fruibilità e la sicurezza dei pedoni, nonché interventi di urgenza o di fornitura ai grotti.

Il recupero della roggia molinara costituisce pure un intervento in chiara sintonia con gli obiettivi del Piano intesi a ripristinare quegli elementi importanti per testimoniare la storia e la cultura che ha contraddistinto questo luogo. Lo stesso è comunque concepito in maniera tale da non compromettere le funzioni del fiume Breggia. In questo senso gli approfondimenti in corso in vista della realizzazione dell'intervento (deflussi minimi e funzionalità della roggia per la fauna ittica) sono intesi a determinare i condizionamenti ed i dettagli progettuali che ne attesteranno la fattibilità o meno in tutte le sue componenti.

L'accesso al fiume sarà comunque garantito con percorsi specifici e quindi la possibilità di apprezzare la spettacolarità delle pareti rocciose non è solo garantita ma è migliorata sensibilmente.

Nella fasi progettuali ed esecutive sarà premura verificare se e dove occorrerà procedere con risanamenti puntuali dei luoghi annoverati tra i siti inquinati. Il risanamento di un sito inquinato non è comunque in ogni frangente obbligatorio e necessario.

La demolizione totale degli edifici e delle strutture legate ai processi di produzione del cemento, che costituisce l'altro tema sollevato dalle voci critiche al progetto, avrebbe invece comportato la perdita di un patrimonio storico unico a livello svizzero, in particolare

la torre dei forni e relativi macchinari. Così facendo andrebbe persa un'adeguata testimonianza sul territorio con la conseguente impossibilità a perseguire coerentemente gli obiettivi storici, culturali e didattici del Piano. Questa rinuncia non verrebbe nemmeno compensata da un sensibile aumento della riqualifica paesaggistica o di quella naturalistica del comprensorio.

Proprio sulla costante valutazione complessiva dei vari criteri è stato incentrato il processo di ottimizzazione del progetto di riqualifica. Ciò ha così permesso di identificare con cognizione di causa, grazie anche al lavoro svolto dai diversi specialisti, quali strutture mantenere per conferire una testimonianza sufficientemente rappresentativa del processo di formazione del cemento, senza per questo alterare e tanto meno sminuire la visibilità e l'accessibilità al patrimonio geologico, che in questo contesto è pure monumentale e spettacolare. Al contrario il progetto, grazie agli interventi di demolizione e di riassetto morfologico del terreno, come pure ad una migliore accessibilità diretta alla sponda sinistra del torrente Breggia, permettono di accrescere sensibilmente la visibilità e la lettura delle pareti rocciose presenti in tutto il comparto. In questo ambito viene pertanto rafforzata la dialettica tra le componenti geologiche e l'uso della pietra.

Vi è quindi la convinzione che il progetto abbia saputo commisurare opportunamente le varie sensibilità e gli interessi in gioco. Basti pensare che, riprendendo quanto sopra esposto, le demolizioni superano il 90% delle strutture esistenti ed è stato mantenuto proprio solo quanto essenziale per il progetto e quindi per la testimonianza storico e didattica delle strutture. D'altro canto tutta l'area di ca 3 ha costituirà una nuova superficie aperta e sempre accessibile al pubblico anche quale area di svago e ristoro. In questo senso anche il Municipio di Balerna, che è comunque da annoverare fra i sostenitori del progetto, può trovare le dovute rassicurazioni su un aspetto per il quale, anche se in forma attenuata, ha manifestato la sua sensibilità.

Né durante la stesura della proposta di variante del PUC da parte del Dipartimento del territorio, né nelle osservazioni pervenute nella fase di informazione e partecipazione, sono quindi emersi aspetti che possono in qualche modo modificare la ponderazione degli interessi sin qui compiuta.

Il progetto in corso e la variante di PUC-PB che lo sorregge permettono così di far convergere gli interessi principali degli attori coinvolti, segnatamente dell'Ente pubblico (Cantone, Regione, Comuni), del Parco e del proprietario dei fondi facenti parte del ex-cementificio (Holcim). Il progetto in questione può pertanto essere annoverato come il frutto di un partenariato esemplare fra pubblico e privato.

È innegabile che in un qualsiasi progetto pianificatorio o di riqualifica, come quello in esame, si possano trovare posizioni diverse in funzione di proprie e legittime sensibilità e convinzioni.

Grazie alle modalità con il quale questo progetto è stato concepito e portato avanti sino alla presente procedura pianificatoria, tutti i pareri hanno comunque potuto essere esposti e ascoltati. I temi sollevati sono stati affrontati con la dovuta attenzione e la serietà del lavoro svolto, con il sostegno di valutazioni tecniche e scientifiche da parte di esperti dei vari settori coinvolti, ha permesso di formulare una proposta che lo scrivente Consiglio giudica la più idonea a perseguire gli obiettivi del Piano.

Il mantenere immutate le prescrizioni del PUC-PB, malgrado il notevole cambiamento delle circostanze, non è più in alcun modo giustificato e darebbe quindi adito a sviluppi sbagliati e assolutamente contraddittori in un Parco naturale.

6. COSTI E FINANZIAMENTO

I costi per permettere la realizzazione delle misure previste con la presente variante del comparto dell'ex-cementificio sono stati valutati in 9.6 mio Fr/CH.

Questo importo è stato calcolato sulla base del progetto attualmente in fase di affinamento.

La tabella seguente indica la ripartizione di tale credito secondo le differenti voci.

ELEMENTI DI PROGETTO		
0	Gallerie (sistemazione)	765'600.-
1	Demolizioni	3'035'000.-
2	Sistemazione morfologica e rinaturazione	1'753'000.-
3	Percorsi e posteggi	276'000.-
4	Gallerie (percorso)	520'000.-
5	Frantoio	85'000.-
6	Passerella	165'000.-
7	Capannone	279'600.-
8	Torre dei forni	1'868'800.-
9	Roggia	445'700.-
10	Infrastruttura	155'500.-
11	Sistemazione finale	61'800.-
12	Varie	189'000.-
COSTO TOTALE		9'600'000.-

Il finanziamento del progetto è garantito attraverso una collaborazione di carattere pubblico-privata. Il maggiore finanziatore è privato ed è rappresentato da Holcim (Svizzera)SA, che si assumerà circa l'84% dei costi. I partners finanziari di carattere pubblico sono il Parco delle Gole della Breggia, la Confederazione (attraverso un contributo dell'Ufficio federale dell'ambiente) ed il Cantone, attraverso crediti del Fondo rinaturazione corsi d'acqua, del Fondo bonifiche agricole e del settore turistico (Ltur, attesi). Il progetto, a livello cantonale, è stato discusso nella *Piattaforma del paesaggio* (organo di coordinamento interno, voluto dal Consiglio di Stato per valutare e coordinare il finanziamento di progetti territoriali). I servizi coinvolti hanno espresso all'unanimità il principio del sostegno, possibile in applicazione a diverse disposizioni di legge. Un ulteriore partner finanziario è costituito dal Fondo Paesaggio Svizzero. Il Fondo, istituito in occasione dei festeggiamenti del settecentesimo della Confederazione, sostiene progetti che si distinguono per il loro effetto positivo sul paesaggio. Una conferma, dunque, della qualità del progetto del percorso del cemento. La tabella successiva indica la ripartizione dei finanziamenti già assicurati per questo progetto.

Holcim (Svizzera) SA	8'050'000.-
Ufficio federale ambiente	330'000.-
Fondo paesaggio svizzero	300'000.-
Fondo rinaturazione corsi d'acqua	250'000.-
Fondo per bonifiche agricole	60'000.-
Fondazione parco Breggia	120'000.-
Contributo Ltur (attesi)	490'000.-
TOTALE	9'600'000.-

Il finanziamento del progetto e di conseguenza pure i costi derivanti dai vincoli pianificatori introdotti con la presente variante del PUC, risultano essere tutti coperti e non necessitano quindi di una richiesta specifica di aggiornamento del credito di investimento per l'attuazione del PUC.

La sostenibilità economica della gestione del percorso del Cemento è per contro sostanzialmente data dai costi indotti dalla presenza di questa infrastruttura nel Parco in rapporto agli indotti derivanti dalle prestazioni offerte a pagamento. Va ricordato che la Fondazione entrerà in possesso delle proprietà oggi Holcim senza alcun costo legato agli investimenti o all'acquisto dei sedimi. I costi, per la Fondazione, sono dunque legati:

- a) alla gestione dei terreni, in particolare di quelli fortemente frequentati dal pubblico;
- b) alle spese vive e di manutenzione degli stabili;
- c) ai costi di organizzazione delle visite.

È utile segnalare come il progetto del percorso del cemento e la variante del PUC sono stati impostati e verificati dalla Fondazione Parco Gole della Breggia in funzione del fatto che i costi fissi siano ridotti al minimo indispensabile. Il progetto è stato impostato in maniera tale che lo stesso possa pure, con una buona verosimiglianza autofinanziarsi, e, a dipendenza del suo successo, produrre persino dei ricavi. A tale proposito nel corso dell'allestimento del Business Plan sono stati prefigurati diversi scenari che confermano tale ipotesi. Un aspetto che pure ha fatto oggetto di verifica è dettato dal fatto che la realizzazione del progetto e la sua gestione non si ripercuotano con un aggravio sulla gestione complessiva del Parco e sui suoi costi rispetto a quanto la Fondazione non debba di per sé già svolgere.

Ricordiamo, a tale proposito, che attualmente i costi di gestione ammontano a fr. 252'000.-/anno. Essi si suddividono in spese per il personale, per la promozione e l'animazione, per la manutenzione ordinaria dei macchinari e del centro, nonché per le spese ordinarie legate prevalentemente al centro di accoglienza.

Il finanziamento avviene attraverso crediti pubblici e, forma limitata, grazie ad entrate proprie della Fondazione, legata all'affitto di una parte del centro di accoglienza e di una sala multiuso.

Va qui ricordato che negli ultimi anni la gestione del Parco ha potuto essere mantenuta nei limiti fissati dal PUC grazie al supporto dovuto alla motivazione del personale, che ha prestato gratuitamente molte ore supplementari, e all'enorme supporto fornito dagli accompagnatori e da parte di volontari. Gli accompagnatori del Parco hanno prestato in media 390 ore/anno (in aumento), mentre l'Associazione Amici ha prestato 1'100 ore/anno di volontariato (svolgimento del proprio programma, organizzazione di feste, animazione al Parco, supporto a iniziative della Fondazione, ecc.)

In questa sede è comunque doveroso segnalare al vostro onorando Consiglio che la Fondazione, consapevole di questa situazione, dopo oltre un decennio di attuazione del Piano ha inoltrato al Cantone un'ipotesi di adattamento dei costi di gestione del Parco.

In questo ambito andranno pure aggiornate le quote di ripartizione del finanziamento, tenendo conto dei processi aggregativi attualmente in atto nella Regione e della possibile integrazione nella Fondazione anche di altri Comuni.

Per quanto attiene all'aggiornamento del programma di realizzazione complessivo del PUC, segnaliamo che la variante non ha delle incidenze sui costi di investimento e di gestione ad oggi previsti e questo per i motivi esposti nei paragrafi precedenti. Dal profilo della realizzazione temporale, giova invece segnalare che l'avvio della realizzazione degli interventi previsti nel comparto oggetto di variante sono programmati per l'autunno 2009.

7. CONCLUSIONI

Con l'approvazione della variante in oggetto viene ulteriormente affinata e conclusa la fase pianificatoria che supporta la realizzazione del Parco delle Gole della Breggia nella sua unitarietà, proprio come esatto al momento della sua approvazione da parte della scrivente Consiglio e da parte vostra.

In questo processo la pronta realizzazione degli interventi previsti con la variante all'esame, grazie alla ferma volontà del proprietario privato e del suo considerevole sostegno finanziario, contribuirà nell'immediato a far compiere a questo Parco un notevole ed insperato salto di qualità. L'offerta che viene messa a disposizione delle autorità locali, della Regione e della popolazione è infatti di tale qualità che, visto anche il particolare frangente economico, riteniamo debba essere attuata senza indugio. Il progetto potrà andare in porto solo nella sua interezza, in caso contrario le incognite sono innumerevoli ed il rischio che la situazione sul posto resti ancora a lungo così come è oggi sono concrete. Auspichiamo vivamente che anche il vostro lodevole Consiglio giunga ad analoga conclusione.

Nel frattempo, la Fondazione del parco delle gole della Breggia sta operando in modo serio ed efficace per completare la realizzazione delle opere principali già fissate nel Piano.

Sulla scorta delle considerazioni esposte il Consiglio di Stato chiede a codesto lodevole Gran Consiglio l'approvazione della variante in oggetto.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno

DECRETO LEGISLATIVO

concernente l'approvazione della variante del Piano di utilizzazione cantonale del Parco delle Gole della Breggia (PUC-PB) riferita alla riqualifica dell'area dell'ex-Saceba e alla realizzazione del percorso del cemento

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

- richiamati gli art. 44-53 della Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT) e segnatamente l'art. 47 LALPT;
- visto il Piano di utilizzazione cantonale del parco delle Gole della Breggia (PUC PB) approvato dal Gran Consiglio il 10 marzo 1998 e le sue successive varianti approvate il 4 dicembre 2000;
- esaminato il messaggio 17 marzo 2009 n. 6188 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

È approvata la variante del Piano di utilizzazione cantonale del Parco delle Gole della Breggia (PUC-PB) che interessa il comparto dell'ex-cementificio come agli atti allegati al messaggio n. 6188 del 17 marzo 2009 del Consiglio di Stato

Articolo 2

È fatto ordine al Dipartimento del territorio di procedere alla pubblicazione della variante PUC-PB secondo le modalità stabilite dall'art. 48 cpv. 1 e 2 LALPT.

Articolo 3

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.