

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
6648 R1	13 novembre 2014	TERRITORIO
Concerne		

della Commissione speciale pianificazione del territorio sul messaggio 5 giugno 2012 concernente l'approvazione del Piano di utilizzo cantonale del Parco del Piano di Magadino con richiesta di un credito quadro di fr. 2'218'700.- per gli investimenti e di un credito di fr. 474'972.- per la gestione dell'Ente Parco per il periodo 2013-2016

Con il presente rapporto vengono riassunte le argomentazioni sviluppate dalla Commissione speciale della pianificazione del territorio relative al messaggio n. 6648, concernente l'approvazione del PUC del Parco del Piano di Magadino (in seguito PPdM).

1. PREMESSA

L'obiettivo generale del PPdM è quello di offrire uno spazio aperto, un paesaggio di qualità – destinato allo sviluppo in sinergia di agricoltura, natura e svago locale – all'interno dell'area urbana tra gli agglomerati di Locarno e Bellinzona.

Il Piano di utilizzazione cantonale del PPdM costituisce lo strumento d'istituzione formale del Parco, conformemente alla scheda di PD R11, al messaggio [n. 5869](#) del 19 dicembre 2006 e al relativo decreto legislativo del 22 marzo 2007 con il quale il Gran Consiglio ha approvato il relativo credito di progettazione.

La scheda R11 del Piano direttore sancisce i principi essenziali, definisce il perimetro del Parco e determina le modalità operative, indicando anche i compiti generali del futuro ente gestore. Sono punti fermi dei quali la progettazione ha tenuto conto.

Per lo sviluppo e l'organizzazione del progetto, per le questioni procedurali, formali ed amministrative così come per il finanziamento della fase progettuale si rimanda direttamente ai contenuti del messaggio governativo, il quale, nel capitolo 1, fornisce nel dettaglio tutte le indicazioni menzionate.

2. LAVORI COMMISSIONALI

La Commissione speciale della pianificazione del territorio ha iniziato i propri lavori nell'ottobre del 2012, periodo in cui il PPdM le è stato presentato da parte del DT. Considerata l'importante mole dell'incarto e la complessità dei documenti allegati al messaggio, è stata decisa la creazione di una sottocommissione composta dai deputati: N. Ghisolfi, F. Maggi, E. N. Mellini, M. Minotti, L. Orsi e B. Storni.

Dopo avere preso conoscenza degli atti, la sottocommissione ha dato avvio a una serie di audizioni. In questo modo i commissari hanno avuto modo di comprendere le motivazioni di buona parte delle osservazioni formulate in sede di consultazione.

Tra febbraio e novembre del 2013 sono stati incontrati i seguenti enti/associazioni:

- Città di Locarno ed Ente regionale per lo sviluppo del Locarnese e Vallemaggia
- Associazione per un Piano di Magadino a misura d'uomo
- Comuni di Sementina, Giubiasco e S. Antonino
- Agrifutura
- Pro natura
- Unione contadini ticinesi

Sono pure stati presi in considerazione gli scritti:

- del Consorzio correzione fiume Ticino, 15.3.2014
- del Comune di Gordola, 4.7.2014

La sottocommissione si è recata sul posto nel corso di due mezze giornate per verificare direttamente in loco le caratteristiche e le situazioni particolari del territorio e in genere per conoscere meglio il contesto del Piano di Magadino.

Dopodiché ha iniziato l'analisi delle osservazioni pervenute durante il periodo di consultazione (104 prese di posizione e 1'042 osservazioni) constatando che questa fase, a forte valenza partecipativa, ha permesso un affinamento del progetto integrando una buona parte delle sollecitazioni pervenute.

I lavori della sottocommissione sono poi stati illustrati al plenum della Commissione, che ha condiviso la necessità di recarsi direttamente sul Piano (come fatto in precedenza dalla sottocommissione) per "toccare con mano" la realtà del PPdM e conoscerne meglio le caratteristiche.

Questa fase dei lavori vedeva la sua conclusione nella primavera del 2014. Da questo momento, prima della stesura del rapporto, si sono resi necessari alcuni chiarimenti di dettaglio, soprattutto dal profilo giuridico e legati in particolar modo alla tematica della richiesta di ampliamento della zona industriale del Comune di Locarno ed alla problematica del collegamento veloce A2-A13. Le risposte del Governo sono state trasmesse recentemente alla Commissione, che ha potuto di conseguenza procedere con la stesura del presente rapporto.

3. IL PROGETTO DEL PARCO

3.1 Definizione del perimetro e basi pianificatorie

Il perimetro del Parco è già definito dalla scheda R11 di Piano direttore e iscritto nella relativa cartografia. Esso comprende lo spazio agricolo e naturalistico che si estende lungo il tracciato del fiume Ticino – dalla foce della Morobbia, a Giubiasco, fino alle Bolle di Magadino – per una lunghezza di quasi 11 km ed una larghezza media di circa 2. Il Parco occupa 2'350 ettari, ovvero circa il 55% della superficie del fondovalle del PdM e comprende la Zona palustre d'importanza nazionale.

Il PUC interessa in modo diretto il territorio di dieci Comuni: Cadenazzo, Cugnasco-Gerra, Gambarogno, Giubiasco, Gordola, Gudo, Locarno, Sementina, S. Antonino e Tenero-Contra.

3.2 Brevi cenni storici

Fino all'Ottocento il Piano di Magadino era soggetto a importanti alluvionamenti. A quel tempo il fiume costituiva una vera e propria barriera tra i due versanti della valle e creava due grandi aree, una a sud-est, che si relazionava con gli abitati bellinzonesi, e una in sponda destra, a nord-ovest, in relazione con Locarno e il lago. Il Piano era dunque una zona insalubre e pericolosa. Le sole vie di comunicazione erano le due strade che costeggiavano i fianchi della valle dai due lati. Un unico collegamento portava da Contone a Cugnasco, attraverso un traghetto.

Dopo molte discussioni a livello politico alla fine dell'Ottocento s'iniziarono i lavori di correzione del fiume. Nuovi collegamenti trasversali tra le due sponde furono realizzati.

Al termine dei lavori di correzione del fiume, nei primi anni del Novecento, presero avvio i lavori di bonifica, che si protrassero fino agli anni Sessanta del secolo scorso.

L'ostacolo maggiore a un razionale sfruttamento agricolo era dato dal notevole frazionamento delle particelle. Per questo motivo si decise di procedere al raggruppamento dei terreni. Fu un processo lungo e a tratti difficile che richiese dieci anni (dal 1930 al 1940). La razionalizzazione nei processi agricoli portò al taglio e all'eliminazione di siepi, boschetti, alberi, muretti e ogni altra piccola struttura che si trovasse lontano dai confini particellari. In poco tempo il Piano divenne una grande superficie calva.

I terreni bonificati e raggruppati vennero progressivamente colonizzati. Sorsero fattorie e casolari agricoli e l'agricoltura divenne l'attività principale sul Piano. Nel contempo proseguivano le ultime opere di bonifica (concluse nel 1966). In questo periodo il Piano di Magadino divenne quello per il quale tanto si era lavorato: il granaio del Ticino.

3.3 Basi di progetto e analisi della situazione

Gli studi settoriali, base di partenza per il progetto del Parco, hanno permesso di raccogliere informazioni oggettive sulla realtà del PdM, descrivendo i valori e i principali problemi che interessano il futuro Parco. Sulla scorta delle analisi si è giunti a definire che:

- il Parco svolge un ruolo di difesa del territorio agricolo e naturalistico dalla crescente pressione legata a nuovi insediamenti e a nuove infrastrutture. Il suo confine è permeabile alle relazioni con l'esterno, ma costituisce un fronte che non può più essere superato per nuovi insediamenti o infrastrutture che non siano necessarie al Parco stesso.
- La qualità del paesaggio del Parco è da costruire nel tempo attraverso il sostegno e la promozione di tutte quelle attività che, direttamente o indirettamente, influenzano in modo positivo il territorio, la sua diversità e la sua ricchezza. Il Parco crea un valore aggiunto per la regione nella quale si colloca.
- Il Parco è un partner del settore agricolo, il cui carattere economico e imprenditoriale è pienamente rispettato. Il Parco offre agli agricoltori sostegno e possibilità di promuovere i prodotti coltivati con metodi che generano un valore aggiunto per la biodiversità. Il Parco offre inoltre occasioni per fornire prestazioni d'interesse pubblico nella manutenzione degli ambienti naturali.
- L'importante funzione del Parco quale area di svago di prossimità della fascia urbana tra Locarno e Bellinzona è da promuovere nel rispetto della realtà agricola e naturalistica. La conoscenza di tale realtà deve pertanto diventare uno degli elementi che caratterizzano il legame tra il Parco ed i suoi frequentatori.

4. OBIETTIVI DEL PARCO

Definite le scelte strategiche si è poi passati a individuare gli obiettivi. Gli obiettivi generali sono stati suddivisi in otto capitoli principali, declinati con 35 obiettivi specifici e 86 misure (che definiscono come attuare gli obiettivi). L'analisi della situazione attuale e la definizione del quadro strategico hanno indicato quali sono i temi rilevanti verso i quali orientare lo strumento pianificatorio del PUC e la futura azione dell'Ente Parco incaricato di attuarlo. Di seguito una descrizione degli obiettivi generali, struttura portante di tutto il progetto del Parco.

Paesaggio

Il paesaggio del Piano di Magadino è pregiato sotto molti punti di vista: è ricco e variato, pianeggiante e con contenuti rurali e naturalistici di grande pregio. Esso è tuttavia sottoposto a forti pressioni, dovute ad attività non in linea con le vocazioni del Parco, che tendono ad aumentare il carattere costruito dell'area e a creare situazioni di degrado paesaggistico.

Il primo obiettivo generale persegue perciò la valorizzazione e la salvaguardia delle peculiarità paesaggistiche del Parco. Di particolare importanza è il mantenimento di un mosaico di utilizzazioni, che costituisce la base della ricchezza e della varietà paesaggistica del Parco, e il carattere di spazio aperto e poco costruito.

Agricoltura

Il Piano di Magadino è una pianura fertile nella quale è possibile diversificare la produzione. Negli ultimi anni la collaborazione con il settore della protezione della natura si è intensificata grazie al progetto d'interconnessione.

Il territorio è inoltre gestito in gran parte dalle aziende del Piano di Magadino. A fronte di questi punti di forza, il settore evidenzia alcuni importanti limiti: soffre delle incertezze della politica agricola nazionale e internazionale, è penalizzato da una difficoltà nel trovare un'unità d'intenti e, in prospettiva futura, sarà sempre più sottoposto a pressioni da altri settori economici per l'utilizzo del suolo.

La vocazione agricola del Parco necessita pertanto di una strategia di sviluppo volta a rafforzare il settore agricolo e favorire le collaborazioni. Questa strategia, da implementare in stretto contatto con la Sezione dell'agricoltura e le associazioni di categoria, si realizza nella salvaguardia del territorio agricolo, nel sostegno alle aziende, favorendone, nel contempo, la collaborazione, e nella promozione dell'immagine e dei prodotti agricoli del Parco.

Natura

Il Piano di Magadino, e il territorio del Parco in particolare, sono uno scrigno pregiato di biotopi e di agroecosistemi che ospitano moltissime specie animali e vegetali rare e protette. Un valore che esce dai confini locali e assume importanza internazionale quale punto di passaggio per la fauna migratrice.

Questo settore particolarmente delicato è sovente soggetto a distruzioni dirette e all'influsso negativo generato da utilizzazioni non rispettose, e soffre della mancanza di gestione e della diffusione di specie infestanti. Mantenere e valorizzare questo patrimonio è essenziale poiché costituisce, al pari dell'agricoltura, una delle vocazioni del Parco. La strategia perseguita intende non solo proteggere, ma anche gestire e promuovere questo patrimonio in tutti i suoi aspetti. L'attuazione di quest'obiettivo avviene mediante la tutela dei biotopi e il rafforzamento dei collegamenti ecologici.

Svago

Il Piano di Magadino presenta numerose possibilità ricreative, sia per lo sportivo, sia per l'amante delle escursioni e della natura. Esso è inoltre particolarmente apprezzato per gite in bicicletta o a cavallo. Non mancano inoltre gli agriturismi e le vendite di prodotti locali. In questo senso il Parco costituisce un importantissimo polo di svago, non solo per il turista di passaggio, ma soprattutto per gli abitanti degli agglomerati urbani di Locarno e di Bellinzona.

Nonostante queste potenzialità, oggi si evidenziano limiti e carenze a livello infrastrutturale, sia per quanto riguarda l'offerta turistica – poco strutturata e frammentaria – sia per quanto concerne i servizi di supporto (fontane, wc, aree picnic ecc.). Non va infine sottovalutato il rischio che un maggiore afflusso di fruitori, se non opportunamente regolato, sia fonte di un'accentuata pressione diffusa e porti a dei conflitti. La strategia perseguita dall'Ente Parco è dunque quella di sviluppare e mettere in rete le infrastrutture al fine di valorizzare il Parco quale area di svago di prossimità e quale componente dell'offerta turistica regionale.

Sinergie

Le vocazioni del Parco – natura, agricoltura e svago – non sono tematiche separate le une dalle altre, ma entrano spesso in contatto. La ricchezza naturalistica e paesaggistica è intimamente connessa con la gestione agricola: questo crea un paesaggio di pregio che è il corollario ideale per lo svago di prossimità, sempre più di nicchia e di qualità e attento alle peculiarità del territorio.

Nel Piano di Magadino vi sono inoltre diversi centri di competenza ai quali il Parco si può appoggiare. Per cogliere queste opportunità è tuttavia necessaria una strategia di sviluppo di un'azione coordinata. L'Ente Parco promuove pertanto le sinergie tra la natura, l'agricoltura e lo svago, sostenendo iniziative che valorizzano l'incontro tra utilizzazioni diverse e gestendo in modo propositivo i conflitti.

Mobilità

Le strade presenti nel Parco sono state dimensionate per sostenere il traffico agricolo, così com'era 50 anni or sono. Oggi invece sono spesso utilizzate quali vie di transito verso i centri commerciali o quale aggiramento di arterie viarie sempre più congestionate. Il traffico parassitario è dunque una fonte di disturbo. A ciò si aggiungono altri fruitori – in particolare ciclisti, skater, pedoni, cavalieri ecc. – che spesso vengono messi in pericolo dalle automobili e dal traffico agricolo. Infine va sottolineato come per i mezzi agricoli moderni il calibro attuale delle strade sia a volte insufficiente.

È pertanto necessaria una strategia coordinata di gestione del traffico, volta a limitare i conflitti e a migliorare la situazione, in collaborazione con i Comuni. L'Ente Parco si prefigge dunque di garantire una mobilità coordinata e in linea con i suoi obiettivi, attraverso la regolazione del traffico, la promozione del trasporto pubblico e la gestione dei parcheggi.

Ambiente

Il mantenimento della ricchezza del Parco in tutti i suoi aspetti (naturalistici, agricoli e di svago all'aria aperta) richiede un'azione mirata e un'attenzione particolare per l'ambiente. Depositi abusivi, utilizzazioni non conformi e l'arrivo di specie alloctone sono oggi fonte di disturbo. In prospettiva vi è inoltre la tendenza a una maggiore richiesta d'acqua per l'irrigazione (a seguito del riscaldamento climatico e dell'abbassamento progressivo della falda freatica del Piano).

A livello federale il quadro normativo agricolo, sempre più orientato alla gestione parsimoniosa delle risorse e alla tutela dell'ambiente, offre interessanti opportunità di azione. Si prevede dunque di migliorare la qualità ambientale all'interno del Parco operando con una strategia sostenibile per la tutela del suolo, delle acque, degli organismi autoctoni e per la promozione dell'uso di energie rinnovabili.

Informazione

Attualmente la comunicazione sui contenuti e le offerte presenti nel Piano di Magadino è frammentaria e carente. Le numerose possibilità non vengono pertanto valorizzate e sono poco conosciute. L'opportunità data dalla vicinanza degli agglomerati urbani del Locarnese e del Bellinzonese quali bacino d'utenza non è colta.

Con la realizzazione del Parco la situazione andrà dunque cambiata tramite una strategia d'informazione e di sensibilizzazione specifica, particolarmente necessaria in un territorio complesso come quello del Piano. Si tratterà di assicurare l'informazione corretta al pubblico giusto (anche grazie ad attività divulgative e didattiche), promuovendo, nel contempo, la ricerca sul territorio e il monitoraggio continuo della sua evoluzione nel tempo.

5. PROCEDURA E OSSERVAZIONI

La procedura di consultazione ha sollevato un vasto e forte interesse, sia per la posizione centrale del Parco e del Piano di Magadino in sé, sia per la ricchezza dei contenuti dell'area, sia per la necessità non solo di conciliare ma di fare interagire per creare un valore aggiunto vocazioni differenti (agricola, naturalistica e di svago all'interno di un contesto paesaggisticamente interessante), sia perché la zona sarà da un lato sfiorata, dall'altro toccata da due importanti vie di comunicazione (il collegamento A2-A13 e AlpTransit), sia infine perché nelle vicinanze del perimetro del Parco si trovano aree fortemente urbanizzate con contenuti differenziati (residenziali, commerciali e industriali).

Salvo un paio di eccezioni, la creazione del Parco non è stata posta in discussione e, in generale, la sua impostazione è condivisa. Le obiezioni di fondo sono state essenzialmente due: quella di non pianificare a sufficienza e quella di essere sbilanciato a favore di una delle vocazioni del Parco. Un buon numero di osservazioni si è poi concentrato su alcuni temi maggiori quali la possibilità di coltivare la vigna su ampie superfici all'interno del Parco o i percorsi, specialmente equestri. Sono arrivate soprattutto da Comuni e associazioni le osservazioni concernenti struttura e compiti dell'Ente Parco, dagli enti locali quelle riguardanti gli aspetti finanziari.

L'approfondito esame di tutte le osservazioni, gli studi complementari, gli incontri con le parti interessate e le discussioni in seno alla Conduzione politica nella quale tutti gli interessi erano rappresentati hanno condotto alla conferma delle componenti e caratteristiche fondamentali del progetto e, soprattutto apprezzato il miglioramento e affinamento dello stesso dopo la consultazione.

6. APPROFONDIMENTI

Gli obiettivi generali e specifici del Parco sono stati condivisi; meno lo sono alcune misure, che sono state riesaminate e, se del caso, modificate o abbandonate.

I temi che hanno suscitato un interesse particolare sono stati l'Ente Parco (forma giuridica, composizione, compiti); i costi e la loro ripartizione, segnatamente per quanto riguarda la suddivisione tra Cantone e Comuni, nonché tra i Comuni stessi; l'ubicazione del Centro del Parco ed altri temi più specifici (il divieto di vigneti di grandi dimensioni, le problematiche della tenuta di cavalli a scopi ricreativi e sportivi, delle serre, della pista per go-kart, del tiro al piattello e la rinaturazione del fiume Ticino).

6.1 Parco e nuova politica agricola

Il PUC è stato elaborato con il vecchio regime della politica agricola, ma l'impostazione resta attuale e valida anche con la PA 14-17, in primo luogo perché le scelte strategiche del PUC sono coerenti con gli obiettivi della nuova politica agricola e in secondo luogo perché le misure sono impostate in modo flessibile, demandando alle diverse politiche settoriali quanto di loro competenza.

Il primo obiettivo del PUC in ambito agricolo è quello di salvaguardare e recuperare il territorio agricolo. Senza superficie agricola non può esistere agricoltura. Ciò varrà ancor di più con la nuova politica agricola visto che anche i contributi per la produzione di latte e carne saranno riferiti alla superficie inerbita a disposizione delle singole aziende e non più al numero di animali.

Diversi contributi agricoli inoltre sono legati ad un coordinamento e ad una progettualità da parte di più aziende. Ciò vale già attualmente per i progetti di interconnessione e per l'impiego sostenibile delle risorse, e lo sarà ancor di più con la nuova politica agricola, in particolare con la novità dei progetti per la qualità del paesaggio. L'Ente Parco, quale attore regionale, potrà in questo senso sostenere le attività previste e coerenti con la nuova politica agricola.

Nell'ambito dei contributi per la biodiversità, l'Ente Parco fungerà da promotore e negoziatore dei contratti di gestione dei biotopi e delle zone tampone, in modo da permettere alle aziende di accedere a questa fonte di aiuto finanziario.

6.2 Protezione della natura

Durante la fase di consultazione una critica diffusa è stata quella di leggere nel PPdM un carattere protezionistico, a tutela dell'ambito naturalistico, che introdurrebbe una serie di vincoli a detrimento dell'imprenditorialità delle aziende rurali invece di promuovere veramente l'agricoltura.

La critica appare perlomeno ingiustificata. In realtà il PUC intende favorire un equilibrio tra tutti gli interessi legati al territorio del Parco: il suo valore aggiunto consiste proprio nel non contrapporre le tre vocazioni del Piano, ma nel farle interagire in modo sinergico. Non è corretto affermare che il progetto privilegi un settore a scapito di un altro. In particolare non sono introdotti nuovi vincoli naturalistici, ma sono posti in atto quelli già dati.

Ad esempio il PUC conferma 17 riserve naturali a tutela dei biotopi, ma essi sono già oggi inseriti negli inventari federali e cantonali: lo strumento pianificatorio adempie così agli obblighi di legge fissati dalle ordinanze di protezione federali delle paludi, dei siti di riproduzione d'anfibi, delle golene, nonché dalle disposizioni della Legge cantonale sulla protezione della natura.

È poi importante rilevare come la netta maggioranza delle misure siano di promozione e supporto: sono atte a rafforzare le diverse vocazioni, con l'Ente Parco a fungere innanzi tutto da coordinatore, privilegiando spesso un ruolo di accompagnamento e senza sottrarre competenze ad altri attori.

6.3 Gestione dei canali

Fra i temi più sentiti e dibattuti vi è senz'altro quello della gestione dei canali. Il Consorzio correzione fiume Ticino sarà tenuto a presentare un piano di gestione coordinato dei canali. Il Piano di gestione permetterà di considerare tutte le esigenze e di renderle visibili in un unico documento (sicurezza idraulica, interessi agricoli, funzionalità naturalistica, costi e priorità d'intervento). Laddove la futura conformazione dei canali permetterà una gestione da parte degli agricoltori sarà opportuno prevedere adeguati compensi, se non già sufficienti quelli della politica agricola, e stipulare specifici accordi volontari.

6.4 Sede del parco

Il Centro del Parco è stato oggetto di particolare attenzione nei lavori commissionali (ed anche oggetto di diverse osservazioni durante la fase di consultazione) in particolare per quanto concerne la sua ubicazione. La critica maggiormente espressa è di essere stato previsto in un'area di difficile accesso coi mezzi pubblici. Sono perciò state proposte ubicazioni alternative – in particolare l'aeroporto cantonale, la stazione di Sant'Antonino, quella di Cadenazzo, lo stadio di Giubiasco – ed è stata avanzata anche l'ipotesi di avere due centri d'entrata: uno all'aeroporto, l'altro alla Stazione Ticino di AlpTransit.

L'analisi ha portato a confermare la sede al Demanio di Gudo, a conferire un ruolo principale quale porta d'accesso alla stazione di Cadenazzo e una funzione importante nella medesima ottica alle altre stazioni, a decidere di creare degli sportelli informativi in diversi punti d'interesse dove è già presente del personale con cui collaborare (ad esempio all'aeroporto).

Il mantenimento della scelta di Gudo è stato determinato dai diversi vantaggi offerti – proprietà pubblica, collocazione centrale in una zona paesaggisticamente interessante, presenza dell'azienda agricola demaniale, vicinanza alla Fondazione Diamante con la quale sarà possibile sviluppare strette collaborazioni – a fronte di un unico svantaggio, la non prossimità di una stazione (il Centro potrà comunque essere raggiunto dalla stazione di Cadenazzo a piedi in circa 25 minuti, in bici in 6/7; dalla fermata bus di Gudo a piedi in circa 5/10 minuti).

6.5 ZI Locarno

La Città di Locarno ha fatto richiesta di modificare il perimetro del PUC in corrispondenza della zona lavorativa di Riazzino (località Careggio), nell'ipotesi di una futura trasformazione di alcuni terreni agricoli in nuova zona lavorativa, naturale estensione del comparto oggi esistente. La questione ha richiesto diversi approfondimenti da parte della Commissione, fatto comprovato anche dalla fitta corrispondenza intercorsa. A sostegno della bontà della richiesta è stata pure trasmessa un'*Analisi delle prospettive di sviluppo del comparto lavorativo Locarno Riazzino (febbraio 2013)*, documento nel quale sono riassunte e giustificate le motivazioni che hanno spinto la Città a postulare tale modifica. La Commissione ha preso atto delle richieste, approfondite anche durante una speciale audizione del Municipio e dell'Ente di sviluppo regionale del Locarnese. Sono pure state

considerate le posizioni dei Comuni limitrofi, tra cui quella di Gordola, dichiaratamente contraria alla destinazione ipotizzata da Locarno.

È importante segnalare che, durante i lavori commissionali, il popolo si è espresso in votazione popolare sulla modifica della LPT (voto del 3 marzo 2013), decretando un sostanziale freno all'estensione delle zone edificabili e ponendo dunque l'ipotesi di Locarno in contrasto con la futura politica pianificatoria della Confederazione.

La Commissione avrebbe preferito che la questione fosse risolta a livello istituzionale tra i due esecutivi di riferimento (CdS e Municipio). Trovandosi nella delicata situazione di dover decidere su una modifica sostanziale del progetto sottoposto ad approvazione (ovvero la modifica del perimetro del PUC con conseguente riduzione di diversi ettari di superficie), ha chiesto al Consiglio di Stato un parere giuridico sulla possibilità data al parlamento di modificare i perimetri del PPdM e sull'eventuale portata che una tale modifica avrebbe comportato.

In sintesi riportiamo di seguito i principali passaggi del parere giuridico:

«dal profilo formale, l'eventuale estromissione del comparto in oggetto (...) costituisce (...) una modifica di secondaria importanza (...).»

«(...) trattandosi di una modifica puntuale e limitata, dal profilo formale nulla osta, (...), che l'esclusione del comparto di cui trattasi dal perimetro del PUC-PPdM sia disposta dal Gran Consiglio in sede di approvazione del piano stesso, (...) non si ravvisa la necessità di ripetere la procedura di informazione e partecipazione della popolazione (...).»

«(...) la delimitazione del perimetro del Parco nella carta di base del PD (...) è coerente (...) in base al quale il Parco è esteso a tutto il territorio non edificabile (...).»

«Il fatto che il PUC-PPdM sia approvato così come proposto, comprensivo del comparto "Careggio", non ne impedisce nel tempo una successiva attribuzione alla zona industriale, qualora ne fossero dati gli estremi, previa modifica del PUC (...).»

«(...) non appare possibile ritenere che il comparto in questione rientri nella nozione di territorio edificato in larga misura (...) con tutta evidenza esso non può essere considerato come incluso in un territorio ampiamente edificato nel senso restrittivo inteso dalla giurisprudenza.»

«Il comparto in esame fa parte delle superfici agricole SAC (...). Ciò costituisce un interesse molto importante, che potrebbe giustificare di per sé il diniego dell'attribuzione del comparto alla zona edificabile.»

Dallo scritto del DT emerge dunque la difficoltà, soprattutto giuridica, di ampliare secondo le richieste del Comune di Locarno l'estensione della zona industriale, anche perché, come già citato, non appare possibile ritenere che il comparto in questione possa rientrare sotto la nozione di territorio edificato in larga misura (essendo oltretutto il comparto inserito in zona per avvicendamento culturale SAC).

In considerazione di quanto sopra, la Commissione sarebbe nella condizione di soprassedere alla richiesta di modifica del perimetro del PUC-PPdM per i seguenti motivi:

- temporali (tempi necessari agli approfondimenti ed alle modifiche di PD e PR);
- condizionamenti di ordine superiore (modifiche LPT);
- mancanza di sufficiente giustificazione delle necessità e visioni divergenti dei Comuni.

È però anche vero che la modifica del perimetro non presuppone una modifica sostanziale del progetto del PPdM e non decreta "de facto" il cambiamento di zona prospettato dalla Città. I terreni resteranno comunque in zona agricola come superfici di avvicendamento

colturale (SAC) fintanto che una variante di PR sarà allestita, preavvisata ed approvata dalle istanze preposte e dalla popolazione.

Per questo motivo, in considerazione delle richieste di Locarno e tenuto conto del diretto coinvolgimento della Città nel progetto del Parco, la Commissione ritiene corretto lasciare alla libera iniziativa dell'ente locale (seppur difficile e dall'esito per nulla scontato) la trattativa per il futuro di questi terreni.

La Commissione accetta dunque la modifica puntuale del perimetro del Parco del Piano di Magadino, escludendo i terreni indicati nella fitta corrispondenza intercorsa tra Città di Locarno e Dipartimento del territorio.

Si tratta delle seguenti particelle (RFD Locarno): 4008, 4010, 4011, 4014, 4015, 4017, 4018, 4023, 4025, 4026, 4027, 4029 (v. mappa allegata).

6.6 Collegamento A2-A13

Un tema che ha fatto particolarmente discutere all'interno della Commissione è lo stretto rapporto territoriale che potrebbe sorgere tra il PPdM ed il futuro collegamento veloce A2-A13 tra Locarnese e Bellinzonese. Non è questa la sede per dilungarsi sul periglioso iter che questa prospettata strada sul Piano ha incontrato, senza giungere ancora a una soluzione definitiva e soprattutto realizzabile a breve termine. **Corre però l'obbligo di sottolineare come la totalità della Commissione auspichi una soluzione a questo annoso problema.** Proprio per questo motivo, tra diversi commissari è sorto il dubbio che un'approvazione del PUC del PPdM potrebbe compromettere la futura realizzazione del collegamento A2-A13, non avendo ancora infatti nessuna certezza sul tracciato prescelto dalla Confederazione.

A questo proposito, al termine della primavera di quest'anno, la scrivente Commissione ha sottoposto al Governo due quesiti fondamentali necessari per effettuare una scelta ponderata e motivata in relazione all'oggetto del rapporto.

Più precisamente sono state formulate le seguenti domande.

- 1) *La valenza giuridica del PUC rispettivamente della zona palustre d'importanza nazionale e delle riserve naturali istituite tramite il PUC.*
- 2) *Il tipo e l'ampiezza dei conflitti di un possibile tracciato parzialmente al di fuori del perimetro di studio delle varianti del 2010 e del 2012, in particolare nella parte bassa del collegamento tra Contone e l'aeroporto.*

In data 2 settembre 2014 il Consiglio di Stato ha risposto alla Commissione, dando precise rassicurazioni sul fatto che i due progetti (PUC-PPdM e collegamento A2-A13) non entrano in conflitto e soprattutto che l'approvazione del PUC non significa vincolare in maniera incondizionata la realizzazione di un tracciato stradale anche divergente da quanto sinora prospettato.

Di seguito riportiamo i passaggi più rappresentativi dello scritto governativo:

La richiesta [della Commissione n.d.r.] verte a chiarire il "legame" tra il PUC del Parco del Piano di Magadino (in seguito PUC-PPdM) e il collegamento stradale A2-A13; in particolare è chiesto di chiarire l'affermazione del Consiglio di Stato (in risposta ad un'interrogazione), secondo cui "se si intendesse per contro uscire dal summenzionato perimetro di studio [con delle nuove ipotesi di tracciato, ndr.] potrebbero nascere delle incongruenze, da gestire, secondo l'ampiezza del possibile conflitto, con una variante di PUC."

(...) il collegamento A2-A13 è inserito nella rete di base delle strade di importanza nazionale dal piano settoriale dei trasporti della Confederazione del 2006 (cfr. art. 13

Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio, LPT, RS 700). Pertanto, esso dovrà essere approvato mediante la procedura stabilita dalla Legge federale sulle strade nazionali dell'8 marzo 1960 (LSN, RS 725.11). Giusta l'art. 26 LSN, con l'approvazione dei piani sono rilasciate tutte le autorizzazioni necessarie secondo il diritto federale (cpv. 2). Non è necessario alcun permesso o piano cantonale. Va tenuto conto del diritto cantonale per quanto esso non limiti in modo sproporzionato la costruzione e la gestione delle strade nazionali (cpv. 3).

Di conseguenza, in quanto diritto cantonale, il PUC-PPdM non può ostare ad un'approvazione dei piani secondo il diritto federale (LSN), quand'anche materialmente il progettato collegamento stradale si ponesse in contrasto con esso. (...) Una sua variante potrebbe beninteso rendersi necessaria, al fine di successivamente adeguare lo strumento cantonale alla decisione d'ordine superiore; potrebbe infatti apparire inopportuno e insoddisfacente lasciar sussistere disposizioni materiali del PUC-PPdM (divenute) incongruenti rispetto a piani approvati secondo la LSN.

Alla luce di quanto precede, si evince che il PUC-PPdM non può costituire un ostacolo alla realizzazione nel Piano di Magadino di un tracciato stradale d'importanza nazionale alternativo a quelli già ritenuti dagli studi svolti. Semmai, un impedimento - anche importante - può essere costituito da altre disposizioni di diritto federale, di seguito esposte.

(...)

Mediante il PUC-PPdM, il Canton Ticino adempie al proprio obbligo di adottare i provvedimenti di protezione necessari a salvaguardare i valori naturalistici presenti nel Piano di Magadino, conformemente alle norme di rango federale sopra citate e tenuto altresì conto degli altri vincoli esistenti a livello cantonale (scil. Ordinanza per la protezione delle Bolle di Magadino del 30 marzo 1979, RL 9.3.1.4; biotopi d'importanza regionale e locale giusta l'art. 18b LPN: cfr. inventario dei siti di riproduzione di anfibi di importanza cantonale e inventario delle paludi di importanza cantonale).

Le norme stabilite dal PUC-PPdM non possono, di per sé, ostare alla realizzazione di un collegamento stradale d'importanza nazionale con cui dovessero trovarsi in conflitto, perché applicabili solo nella misura in cui non limitano in modo sproporzionato la costruzione e la gestione delle strade nazionali (cfr. art. 26 cpv. 3 LSN; supra, 2).

Tuttavia, all'atto di progettare, approvare e realizzare un collegamento stradale d'importanza nazionale, la Confederazione è tenuta ad osservare il diritto federale (supra, 3); nel caso di specie essa si troverà quindi confrontata sostanzialmente con le medesime limitazioni previste dal PUC-PPdM, in quanto quest'ultimo è congruente con l'ordinamento giuridico federale.

Sulla base di quanto sopra, i commissari ritengono che vi siano le necessarie garanzie affinché il futuro tracciato del collegamento veloce A2-A13 non venga ostacolato dal PPdM e che i contenuti del progetto oggetto di discussione potranno essere adeguati, se necessario, affinché la fondamentale opera viaria per Bellinzonese e Locarnese possa essere realizzata quando vi sarà un progetto condiviso con la Confederazione.

La Commissione non vuole che il progetto del PPdM venga utilizzato come merce di scambio o come strumento di concertazione per una tema (il collegamento A2-A13) che deve essere gestito da Dipartimento e Governo su binari paralleli.

In termini realistici siamo tutti coscienti che la nuova strada non sarà realizzata almeno prima di un lustro (e vuol già dire essere molto ottimisti!). Non si vede pertanto il motivo di bloccare invece un progetto pronto da due anni che permetterà a questa importante zona del Cantone di crescere in termini sia qualitativi (paesaggio e fruizione del territorio) che quantitativi (produzione e attività).

7. ASPETTI FINANZIARI

Il Parco sarà confrontato con le seguenti tipologie di spesa:

- I. costi per il finanziamento di singole misure di diretta competenza dell'Ente Parco (costi di progettazione, costi di realizzazione, costi di manutenzione);
- II. costi per importi stanziati dall'Ente Parco a sostegno di misure attuate da terzi;
- III. costi per il personale, per la logistica e per l'amministrazione della struttura professionale del Parco (cfr. capitolo specifico sull'Ente Parco);
- IV. costi per la gestione del Centro del Parco, una volta completato l'investimento legato alla sua realizzazione.

Le prime due categorie sono legate agli investimenti, la terza e la quarta alla gestione corrente.

Gli investimenti sono assunti per il 60% dal Cantone, per l'altro 40% dai 14 Comuni coinvolti nel progetto; i costi di gestione invece sono a carico dei Comuni per il 40%, del Cantone per il 40% e della Confederazione per il restante 20%. I fondi pubblici cantonali e comunali sono stanziati tramite credito quadriennale e regolati da un contratto di prestazione, attualizzato ogni 4 anni, tra il Consiglio di Stato e la Fondazione dell'Ente Parco. Il contributo richiesto ai Comuni è ripartito secondo una specifica chiave di riparto.

Gli investimenti previsti per il primo quadriennio ammontano a 6.1 mio (IVA inclusa), di cui 2.2 mio a carico del Cantone e 1.5 mio a carico dei Comuni. I 2.5 mio rimanenti (altri finanziamenti) si riferiscono a contributi che l'Ente parco dovrà negoziare con enti e fondazioni private (es. Fondazione svizzera di tutela del paesaggio), privati (sponsoring o finanziamenti diretti a copertura di benefici avuti dall'implementazione di misure), sussidi e finanziamenti pubblici per singoli progetti (es. Confederazione, contributi pubblici ai sensi delle leggi settoriali sul turismo, sulla nuova politica regionale, ecc.).

La tabella sottostante indica la ripartizione secondo gli obiettivi generali.

Obiettivo generale	Costo totale	PUC	Altri finanziamenti
1 Paesaggio	425'000	338'625	86'375
2 Agricoltura	1'010'000	474'000	536'000
3 Natura	1'050'000	300'000	750'000
4 Svago	1'000'000	550'000	450'000
5 Sinergie	265'000	196'000	69'000
6 Mobilità	660'000	593'000	67'000
7 Qualità ambientale	350'000	200'000	150'000
8 Informazione	1'415'000	1'046'208	368'792
Totale	6'175'000	3'697'833	2'477'167

La ripartizione tra Cantone e Comuni dei costi propri del PUC è la seguente:

Finanziamento	
Cantone (60%)	2'218'700
Comuni (40%)	1'479'133
Totale	3'697'833

Con preavviso favorevole del 09.09.2014, redatto dal relatore Attilio Bignasca del movimento Lega dei Ticinesi, la Commissione della gestione e delle finanze ha dato la sua luce verde all'approvazione del credito in oggetto. La scrivente Commissione ne ha preso atto, condividendone il contenuto.

Non si è invece voluto dar seguito alla proposta di alcuni Comuni che chiedevano lo sgravio della partecipazione ai costi. La Commissione riconosce la valenza sovraregionale del Piano di Magadino. Il progetto Parco diventerà sicuramente interessante per tutto il Cantone, ma anche e in particolar modo per i Comuni coinvolti, che ne beneficeranno in modo diretto.

La Commissione si è infine chinata sulla lista degli investimenti previsti e sulle priorità di intervento, analizzando in dettaglio le tabelle allegate al Programma di realizzazione. In particolar modo, con priorità di primo grado, vengono menzionati di seguito i principali investimenti gestiti direttamente dall'Ente Parco:

- realizzare un progetto unitario di sistemazione delle porte del Parco;
- realizzare interventi puntuali di valorizzazione e di manutenzione di biotopi, nonché dei loro collegamenti ecologici;
- sistemazione di una strada d'argine lungo il canale principale della sponda sinistra, nella parte centrale del Parco, quale nuova pista ciclabile su pista sterrata;
- realizzare infrastrutture nei punti strategici (aree picnic, acqua potabile, servizi igienici, ecc.);
- limitare il traffico motorizzato parassitario sulle strade agricole del Parco;
- creazione del Centro del Parco (Centro visite e Sede amministrativa);
- predisporre punti e sportelli informativi;
- creare supporti informativi (sito, cartine, ecc.).

A questi investimenti seguono una serie di ulteriori misure attuate da terzi e sostenute finanziariamente dall'Ente Parco, tra cui si possono citare:

- il risanamento di situazioni puntuali di degrado paesaggistico;
- la promozione della riconversione in zona agricola di superfici utilizzate per altri scopi;
- la creazione di pacchetti d'offerta ricreativa in collaborazione con attori pubblici e privati;
- la promozione del Parco, della sua agricoltura e dei suoi prodotti.

Per una veloce implementazione di alcune misure, ritenute importanti per l'avvio del Parco, la Commissione suggerisce di portare in priorità 1 le seguenti voci:

- M_6.3.1 Realizzare postazioni di bike sharing in collaborazione con i progetti esistenti;
- M_6.3.2 Segnalare e migliorare gli accessi al Parco a partire dalle stazioni ferroviarie per i vettori di mobilità lenta;
- M_8.2.2 Creare percorsi didattici e tematici.

8. ASPETTI ORGANIZZATIVI

Il tema dell'ente gestore del Parco (Ente Parco) è di grande importanza, sia per i compiti che esso si assumerà, sia perché dovrà da un lato garantire con equilibrio gli interessi degli attori coinvolti, dall'altro essere in grado di operare in modo agile e reattivo.

L'Ente Parco sarà il responsabile dell'attuazione del PUC, della messa in atto degli approfondimenti e delle misure necessarie per raggiungere gli obiettivi generali e specifici. Tale attività dovrà essere eseguita sempre in forma coordinata con tutti gli attori istituzionali e territoriali toccati dalle singole misure.

I compiti dell'Ente Parco saranno sostanzialmente:

- attuare le misure previste nel programma di realizzazione;
- stimolare e sostenere gli enti pubblici o privati (nell'attuazione delle misure);
- collaborare alla sorveglianza territoriale;
- monitorare (osservazione dei fenomeni in atto e dei risultati delle diverse misure);
- ricercare finanziamenti complementari.

L'Ente Parco sarà chiamato a rappresentare con equilibrio gli interessi degli attori principali, e dovrà costruire relazioni con l'interno (chi vive il Parco) e l'esterno (Cantone, Comuni, Consorzi). Per rispondere a queste esigenze, l'Ente Parco avrà lo statuto di fondazione avente quali membri gli enti e le associazioni rappresentati nella Conduzione politica del progetto. Il Consiglio di fondazione – che avrà il compito di approvare i programmi di lavoro annuali, preventivi e consuntivi – sarà affiancato da un Comitato che fungerà da tramite con la struttura operativa vera e propria, la Direzione (composta da un/a direttore/direttrice e da un supporto amministrativo a tempo parziale).

Gli attori rappresentati nel Consiglio di fondazione saranno quelli già presenti nella Conduzione politica istituita in fase progettuale, aumentando il numero di rappresentanti da 15 a 17 per permettere agli enti cantonale e locali che finanziano il progetto di avere un rappresentante supplementare.

- 2 membri per il Cantone Ticino;
- 7 membri per i 14 Comuni toccati direttamente;
- 1 membro per il Consorzio correzione del fiume Ticino;
- 2 membri per gli Enti Regionali per lo Sviluppo (ERS) del Locarnese e Vallemaggia e del Bellinzonese e Valli;
- 2 membri per gli Enti turistici della destinazione Lago Maggiore e di Bellinzona;
- 2 membri per le Associazioni agricole;
- 1 membro per le Associazioni di protezione ambientale.

Questa composizione permetterà di tenere conto delle positive esperienze raccolte durante la fase di progetto (Conduzione politica). Essa ha inoltre il pregio di coinvolgere tutti gli attori che rivestono un ruolo nella protezione e nella valorizzazione dei contenuti del Piano di Magadino e delle sue funzioni.

Si prevede inoltre, riconoscendo la percentuale territoriale superiore al 10%, che nel Consiglio di fondazione siano rappresentati direttamente i Comuni di Locarno e Gudo.

9. CONCLUSIONE

Quanto sopra esposto riassume in sintesi i contenuti del corposo incarto relativo al progetto del PUC-PPdM ed i lavori e gli approfondimenti svolti dalla Commissione speciale della pianificazione del territorio. Come detto in apertura, riteniamo che il progetto presentato sia un buon punto di partenza per gettare le basi di un processo evolutivo e dinamico che permetterà al Parco (ed all'ente preposto alla gestione dello stesso) di crescere in sintonia con i vari attori presenti al suo interno.

La complessità degli ambiti trattati non ha permesso un'esposizione esaustiva di tutti gli aspetti anche se, a mente della Commissione, una passeggiata o una pedalata attraverso i paesaggi tipici del futuro PPdM rendono chiaro il concetto di quanto sia importante

preservare, mantenere, ripristinare e promuovere un paesaggio unico nel suo genere, che merita attenzione e risorse.

La scrivente Commissione è consapevole che il delicato equilibrio tra settore produttivo, zone di protezione della natura, fruibilità ricreativa, zone di svago, ecc. potrà essere instaurato solo ed unicamente con degli importanti compromessi da parte di tutti, ma è altresì convinta della bontà della proposta formulata con il messaggio oggetto di analisi, che viene considerata flessibile e plasmabile a seconda delle esigenze e delle priorità che le si vorranno dare.

Alle persone a cui sarà demandata la gestione del Parco ed agli attori che il Parco lo fanno vivere con la propria attività verranno dati gli strumenti ed i mezzi per permetterne uno sviluppo commisurato alle esigenze, a patto che questi strumenti vengano utilizzati con spirito dinamico e propositivo. L'importante è crederci ed iniziare a lavorare in questa direzione.

Ai fini pratici, suggeriamo al Governo di pensare delle modalità provvisorie per far sì che una prima serie di misure possa essere implementata da subito, senza attendere i tempi tecnici e politici necessari per la creazione ed entrata "in servizio" dell'Ente Parco. In particolar modo pensiamo a quei Comuni, direttamente coinvolti nel progetto Parco del Piano, che necessitano di collegamenti pedonali e che attendono già da tempo sensibili miglioramenti dal punto di vista della mobilità. In questa fase preliminare di transizione è auspicabile una stretta collaborazione tra Cantone e Comuni.



In conclusione, la maggioranza della Commissione speciale della pianificazione del territorio invita il Gran Consiglio ad approvare l'entrata in materia sul presente rapporto e il disegno di decreto legislativo ad esso allegato.

L'iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata da Riccardo Calastri e Giorgio Galusero per la modifica della Legge sulla perequazione finanziaria intercantonale (nuovo art. 15a) nel senso di riconoscere la valenza pubblica cantonale del territorio del Parco del Piano di Magadino attraverso uno stanziamento annuo di 30 milioni di franchi a beneficio dei Comuni del Piano è da considerarsi respinta.

Per la maggioranza della Commissione speciale pianificazione del territorio:

Lorenzo Orsi, relatore
Bassi - Beretta Piccoli L. - Canepa - Canevascini -
Cavadini - Cozzaglio (con riserva) - Ghisolfi -
Garzoli (con riserva) - Maggi (con riserva) -
Pagnamenta (con riserva) - Storni (con riserva)

Allegato:

- Mappa particelle RFD Locarno 4008, 4010, 4011, 4014, 4015, 4017, 4018, 4023, 4025, 4026, 4027, 4029.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente l'approvazione del Piano di utilizzazione cantonale del Parco del Piano di Magadino con la richiesta di un credito quadro di Fr. 2'218'700.- per gli investimenti e di un credito Fr. 474'972.- per la gestione dell'Ente Parco per il periodo 2013-2016

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 5 giugno 2012 n. 6648 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di maggioranza 13 novembre 2014 n. 6648 R1 della Commissione speciale per la pianificazione del territorio,

d e c r e t a :

Articolo 1

Con le modifiche indicate al capitolo 6.5 del rapporto n. 6648 R1, è approvato il Piano di utilizzazione cantonale del Parco del Piano di Magadino.

Articolo 2

È approvato lo stanziamento di un credito quadro complessivo di Fr. 2'218'700.- per gli investimenti e di un credito di Fr. 474'972.- per la gestione dell'Ente Parco per il periodo 2015-2018.

Articolo 3

È data competenza al Consiglio di Stato di suddividere il credito quadro per gli investimenti in singoli crediti d'impegno.

Articolo 4

I crediti di cui all'articolo 2 sono iscritti:

- Fr. 2'218'700.- al conto degli investimenti del Dipartimento del territorio, Sezione dello sviluppo territoriale;
- Fr. 474'972.- al conto di gestione corrente del Dipartimento del territorio, Sezione dello sviluppo territoriale.

Articolo 5

La sottrazione di terreno agricolo legata all'azzoneamento dei fondi del Comune di Giubiasco è regolata dalle norme legislative vigenti.

Articolo 6

Trascorsi 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.