

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5345 R	28 agosto 2003	TERRITORIO
Concerne		

della Commissione speciale per la pianificazione del territorio sul messaggio 18 dicembre 2002 concernente la modifica della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT)

1. INTRODUZIONE

Questo messaggio dà lo spunto per una riflessione sulla mobilità individuale e sui fenomeni ad essa collegati.

La mobilità individuale è un diritto fondamentale dell'individuo e come tale deve essere protetta. In effetti, la limitazione o addirittura la privazione della mobilità è assimilata ad una punizione, uno svantaggio o anche un danno.

La mobilità si esteriorizza primariamente nella forma più semplice, tramite il movimento con i propri mezzi, camminando o correndo. Con l'evoluzione umana, questo bisogno di mobilità è stato soddisfatto con sempre più sofisticati mezzi di trasporto. Se fino a pochissimi secoli fa, i mezzi di trasporto erano soprattutto a trazione animale, oggi si assiste ad una varietà grandissima di possibilità tecniche che soddisfano (quasi) ogni sorta di bisogno in riguardo alla mobilità.

La motivazione per l'individuo a muoversi è fornita da numerosi fattori: probabilmente il più innato è quello della curiosità umana che spinge l'uomo a muoversi per conoscere il suo ambiente circostante, dapprima nelle sue vicinanze, poi sempre più lontano, anche in base alle possibilità di locomozione a disposizione. Quindi sono i fattori economici che spingono l'uomo a muoversi: se nell'epoca primitiva ci si muoveva per cacciare oppure per trovare un ambiente idoneo alla vita, oggi ci si muove per esercitare un'attività economica, sia spostandosi dal domicilio al posto di lavoro, ma anche per svolgere l'attività economica, spostandosi per offrire le proprie prestazioni oppure per spostare le merci necessarie o prodotte dal proprio lavoro.

La limitazione della mobilità individuale può avere parecchie origini. Nella forma più semplice può essere un effetto di pene privative della libertà in caso di sanzioni penali. Più comunemente è la possibilità di accesso ai veicoli che determina il grado di libertà individuale in relazione alla mobilità. Gli ostacoli del singolo individuo possono essere di natura amministrativa (è necessario dimostrare di essere idonei all'uso di apparecchi e veicoli tramite esami e licenze) o economica (l'utilizzo di mezzi di trasporto ha un costo).

Il grado di mobilità di una comunità di individui è invece determinato in modo importante dalla presenza di infrastrutture che permettono l'impiego dei mezzi di trasporto. Se non ci sono strade, ad esempio, è inutile possedere un'automobile. Raramente però è l'assenza assoluta di infrastrutture a determinare la mobilità zero: l'ingegno umano ha creato innumerevoli possibilità, anche volanti, per realmente raggiungere ogni punto del globo terrestre (ne fanno fede le spedizioni che un secolo fa hanno raggiunto anche i poli e gli angoli più discosti del pianeta) o per portare merci in questi luoghi.

In linea di principio, come si è visto, la mobilità è un fenomeno che si realizza individualmente. La somma di tutti gli spostamenti individuali genera tuttavia una serie di conseguenze sulla comunità. Le conseguenze più immediatamente tangibili sono i limiti di capacità di infrastrutture: se un'automobile postale è piena, non c'è più posto per altri, se una strada è intasata, non si muove più nessuno. Sempre di più si prende però coscienza delle conseguenze della mobilità concettualmente illimitata: si generano rumori e si inquina l'ambiente circostante, sia con prodotti di scarto materiali che gassosi. La somma di tutti i rifiuti causati dagli spostamenti individuali, se questi sono concentrati in uno spazio limitato, genera un inquinamento generale di cui soffrono tutti i membri della comunità, indipendentemente dal fatto che essi usufruiscano della mobilità o meno.

Sono quindi necessarie regole di comportamento che permettano la convivenza pacifica fra gli individui (probabilmente moltissimi, se non tutti) che hanno la necessità di soddisfare il proprio bisogno di mobilità e la necessità (di tutti) di poter vivere in salute in un determinato luogo e comunque di non essere importunati dalle conseguenze della mobilità.

In primo luogo è un aspetto culturale, frutto anche dell'educazione e dell'ambiente sociale in cui un essere umano è inserito, a determinare il proprio approccio alla mobilità. La collettività, attraverso le sue Autorità, materializza queste necessità di mobilità individuali e stabilisce le relative regole.

Concretamente queste regole si manifestano in numerosissime forme: la più semplice è la decisione di destinare mezzi alla costruzione di infrastrutture. In modo molto più sofisticato, vi sono leggi e regolamenti che disciplinano l'uso dei mezzi di trasporto. In modo indiretto, anche le misure pianificatore, stabilendo in che modo il territorio possa e debba essere utilizzato per la mobilità, influenzano il comportamento dei singoli in riguardo alla mobilità stessa.

È in questa ultima categoria di regole che si inserisce la proposta del Consiglio di Stato volta a regolamentare la costruzione di posteggi privati. È una sola misura, fra le innumerevoli che concorrono a determinare il grado di mobilità, ma non ha mancato di suscitare un dibattito sulla mobilità e le relative libertà all'interno della commissione stessa.

2. LA MOBILITÀ NEL NOSTRO TERRITORIO

È arcinoto che nel nostro Cantone e segnatamente nelle regioni urbane, la mobilità individuale è attualmente ostacolata da carenze infrastrutturali. D'altro canto l'intenso traffico generato dagli spostamenti dei veicoli ha creato rilevanti scompensi di natura ambientali, che si stanno dimostrando in tutta la sua gravità soprattutto nell'estremità meridionale del nostro territorio e lungo l'asse di transito nord-sud.

Se da una parte con programmi a lunga scadenza si cerca di aumentare la capacità delle infrastrutture di trasporto, sia ferroviarie (AlpTransit), sia stradali (Piani regionali dei trasporti), è indispensabile prevedere misure tecniche e legislative affinché le conseguenze di questa maggiore capacità non si ripercuotano in ulteriori svantaggi sull'ambiente in cui viviamo.

Il buon senso, suffragato da numerosi studi, indica che per migliorare le condizioni di mobilità non è solo necessario aumentare la capacità delle infrastrutture, ma anche di evitare il traffico non strettamente indispensabile, soprattutto nei momenti critici della giornata (traffico di punta). In questo ordine di idee rientrano gli spostamenti dei pendolari che si recano dal domicilio al posto di lavoro con un'autovettura privata, tutti i giorni, sempre nei medesimi orari. Verosimilmente, tolto questo problema, gli altri spostamenti

necessari alla vita quotidiana, distribuiti casualmente sull'arco della giornata, possono più facilmente essere assorbiti dalla rete viaria, creando anche meno conseguenze negative.

L'esperienza e gli studi hanno dimostrato che per influenzare gli spostamenti dei pendolari è necessario agire offrendo possibilità di trasporto collettive e allestendo in modo appropriato le possibilità di stazionamento dei veicoli.

Il potenziamento del trasporto pubblico è un aspetto molto delicato nel nostro territorio, sì marcato da centri urbani importanti, ma con un'urbanizzazione estensiva nelle zone collinari e montane attorno ai centri e nelle valli. Nel corso degli anni si è constatato come il costo generato dal trasporto pubblico in zone discoste è molto alto, paragonato alla qualità del servizio e alla quantità di persone trasportate. Quindi in queste zone il trasporto individuale avrà anche in futuro un ruolo primario. Per contro, nelle zone più densamente popolate le premesse per un trasporto pubblico con un buon servizio a costi accettabili sono date. Il "trucco", se così lo si vuole chiamare, consiste nel favorire l'interscambio fra i diversi mezzi di trasporto: mezzo individuale dalle zone discoste fino ai punti di raccolta situati nella periferia dei centri urbani per poi fruire di veloci mezzi collettivi per raggiungere la destinazione all'interno dell'agglomerato.

Contemporaneamente deve essere limitata, se non inibita, la possibilità di stazionamento dei veicoli dei pendolari all'interno dell'area urbana. In questo modo si liberano ampie possibilità di parcheggio per i fruitori dei servizi offerti dal centro.

La Città di Lugano, toccata in misura importante da questo fenomeno, già da tempo si è mossa nella direzione di impedire lo stazionamento dei veicoli dei pendolari. Nell'ultimo decennio ha trasformato quasi tutti i posteggi a stazionamento illimitato in posteggi di corta durata. In cifre questa misura ha interessato 2'200 posteggi, pari all'89% dei posteggi di lunga durata esistenti precedentemente.

Non bisogna però dimenticare che un numero considerevole di spostamenti è generato all'interno stesso degli agglomerati per dei bisogni di mobilità con veicoli a motore privati che non sempre si giustificano appieno. In questi casi, si pensi ad esempio al tragitto casa-scuola di molti allievi, le misure pianificatorie possono fare poco, ma una maggiore sensibilità di tutti i cittadini potrebbe portare a risultati molto più concreti di quanto si pensi.

A livello generale, gli orientamenti in materia di posteggi pubblici sono stati consolidati pianificatoriamente, sia attraverso il Piano Direttore cantonale (per quanto concerne l'agglomerato di Lugano in particolare nei diversi aggiornamenti concernenti la scheda 12.23 del Piano dei Trasporti del Luganese) sia attraverso il Piano dei Posteggi del Polo (PPP) che rappresenta uno strumento di attuazione intercomunale dei principi sanciti dal Piano direttore.

Queste misure hanno toccato unicamente i posteggi pubblici, quindi quelli sotto il diretto controllo dell'Autorità pubblica. Si è osservato che anche i posteggi su suolo privato, sia legati ad una certa attività, sia espressamente creati quale fonte di reddito di un fondo, influenzano in modo importante la politica globale dei posteggi. Sempre a Lugano sono stati rilevati 1'600 posteggi privati, in gran parte affittati a pendolari esterni, realizzati su aree pregiate e edificabili.

Il principio della determinazione dei posteggi sulla base della qualità del trasporto pubblico è pure già vincolato nel Piano di risanamento dell'aria del Luganese (PRAL) adottato dal CdS il 1° ottobre 2002 e nel Piano di risanamento dell'aria del Mendrisiotto e Basso Ceresio (PRAM) in fase di elaborazione (la relativa consultazione dei Comuni è prevista entro fine anno).

3. NECESSITÀ DI NORME LEGISLATIVE SUI POSTEGGI PRIVATI

3.1 Necessità del nostro Cantone

Nei punti precedenti si è evidenziato come vi sia una necessità intrinseca di introdurre delle norme in riguardo ai posteggi privati, con il preciso scopo di diminuire il traffico dei pendolari nei centri urbani.

Vi sono però altri atti normativi che impongono l'introduzione di norme sui posteggi privati.

Bisogna risalire al messaggio 4834 concernente il Piano Generale della galleria Veleggio-Cassarate, approvato da questo Gran Consiglio il 10 marzo 1999. Fra le osservazioni di allora vi era quelle delle associazioni ATA e WWF che, fra l'altro, hanno insistito in modo particolare sull'adozione vincolante di misure fiancheggiatrici e la loro realizzazione prima della messa in esercizio della galleria. Malgrado il rapporto e la discussione in Gran Consiglio sia stata fundamentalmente favorevole all'adozione dei postulati espressi dalle associazioni ambientaliste, queste ultime hanno inoltrato ricorso al Tribunale della Pianificazione con lo scopo di ottenere le necessarie garanzie giuridiche sulla realizzazione delle misure richieste.

La vertenza è sfociata in una transazione che è stata firmata dai rappresentanti delle associazioni ricorrenti, dal Consiglio di Stato, dalla commissione regionale dei Trasporti e dal presidente del Tribunale della Pianificazione. Questo accordo prevede, fra l'altro, che si allestisca *“una Regolamentazione sui posteggi secondo le modalità indicate nella proposta (nel frattempo adottata definitivamente) di Il aggiornamento della scheda di coordinamento 12.23 del PD”*.

3.2 Vincoli del Consiglio Federale per l'adozione delle schede di PD-PTL e la loro concretizzazione

Nell'ambito della consulenza e dei passi che hanno portato adozione del Piano dei Trasporti del Luganese, segnatamente la scheda di coordinamento 12.23 del Piano Direttore, il Consiglio federale ha dal canto suo espresso vincoli.

Questi vincoli possono essere riassunti in 5 condizioni e misure che devono essere realizzate completamente entro l'apertura della galleria. Tuttavia, la garanzia di realizzazione deve essere già fornita prima, in modo da ottenere l'assicurazione del finanziamento da parte della Confederazione.

Regolarmente viene quindi attualizzato lo stato dei lavori concernenti i vincoli posti che, come si vedrà, coinvolgono pure il parlamento cantonale e il legislativo cittadino.

È quindi importante per questo Gran Consiglio conoscere a che punto si trovi l'avanzamento in riguardo a questi vincoli. Lo stato al 19 maggio 2003 (aggiornato con le ultime decisioni del Consiglio comunale di Lugano), contenuto in un documento del Dipartimento del Territorio, viene quindi descritto nei paragrafi seguenti.

3.2.1 Piano speciale Basso Malcantone

Condizione:	Priorità alla circonvallazione di Ponte Tresa e incremento della capacità della Ferrovia Lugano Ponte Tresa.
Situazione:	Progetto tecnico e finanziamento permetteranno la frequenza di 15' a partire dall'orario 2007. L'obiettivo di completazione del progetto è confermato; le trattative con l'Italia sono in corso.
Risultato:	Condizione soddisfatta.

3.2.2 Piano di Risanamento dell'Aria del Luganese (PRAL)

Condizione: Approvazione da parte del Consiglio di Stato
Situazione: Decisione del Consiglio di Stato del 1.10.2002
Risultato: Condizione soddisfatta.

3.2.3 Piano di gestione del traffico – Piano viario del polo (PVP)

Condizione: Elaborazione del documento e accettazione da parte del Consiglio comunale di Lugano
Situazione: Approvazione fase A da parte della Delegazione delle Autorità¹
Messaggio no. 6307 del 12.5.2003 del Municipio di Lugano al CC del 12.5.2003
Approvazione del Consiglio comunale di Lugano il 14.7.2003.
Progettazione proposta definitiva (fase B)
Risultato: Condizione soddisfatta

3.2.4 Concetto globale di stazionamento

a) Normativa cantonale sui posteggi privati

b) Piano posteggi pubblici dell'area centrale dell'agglomerato

Condizione: a) Modifica della LaLPT da parte del Gran Consiglio
b) Elaborazione del documento e accettazione da parte del Consiglio comunale di Lugano
Situazione: a) Messaggio Consiglio di Stato del 18.12.2002 per revisione LaLPT
b) Approvazione Fase A da parte della Delegazione delle Autorità il 15.5.2003
Messaggio no. 6308 del 14.5.2003 del Municipio di Lugano al CC I
Approvazione del Consiglio comunale di Lugano il 14.7.2003
Programmazione esecutiva (fase B)
Risultato: a) Condizione soddisfatta con l'approvazione della presente modifica di legge da parte del Gran Consiglio
b) Condizione soddisfatta.

3.2.5 Modello di organizzazione territoriale dell'agglomerato luganese

Condizione: Scheda 10.4 e interventi di incidenza territoriali derivanti dal PRAL, PVP e CGS sono integrati nel PD con l'approvazione Consiglio di Stato e Gran Consiglio.
Situazione: Scheda approvata dal Consiglio di Stato in marzo 2001. Messaggio CdS sui ricorsi (6) del dicembre 2001 e evasione dei ricorsi da parte del Gran Consiglio in giugno 2002.
Risultato: Invio all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) per approvazione il 7.8.2002.
Condizione soddisfatta.

¹ Delegazione delle Autorità che raggruppa i rappresentanti dei 23 Comuni del polo urbano e quelli del Dipartimento del Territorio.

4. ESAME DELLA COMMISSIONE

Sin dall'inizio dell'esame di questo messaggio, è apparso che la semplice delega al Consiglio di Stato di emanare un regolamento cantonale dei posteggi privati, senza nessuna indicazione supplementare delle intenzioni del legislativo cantonale, non possa essere una misura soddisfacente.

In effetti, delegare una competenza nel modo proposto dall'esecutivo, significa, dal profilo strettamente istituzionale e formale, non avere più nessuna possibilità di influenzare la futura evoluzione della normativa, uscendo questa dalla sfera di competenza del legislativo. D'altro canto è indubbio che norme di evidente contenuto tecnico non debbano essere esaminate dal legislativo che deve invece preoccuparsi del contenuto politico della normativa.

I lavori della commissione si sono quindi rivolti su alcuni aspetti concernenti la mobilità in generale e i posteggi privati in particolare:

- necessità di introdurre delle normative sui posteggi privati;
- basi legali per l'introduzione di nuove norme e, in particolare, per l'abrogazione di norme comunali esistenti in materia di posteggi privati;
- indicazioni politiche del legislatore al futuro Regolamento cantonale dei posteggi privati.

Sulla necessità di introdurre nuove normative in materia, questo rapporto si è diffuso nei punti precedenti.

4.1 Basi legali

Il delicato quesito concernente le basi legali su cui poggia questo regolamento è stato sottoposto al consulente giuridico del Gran Consiglio le cui conclusioni sono riprese in questo rapporto.

In sintesi, sono stati affrontati tre temi.

Il primo concerne l'autonomia comunale: si è voluto accertare che questa non venga violata dalle nuove disposizioni. Nella fattispecie, l'autonomia comunale di legiferare in questa materia è stata istituita dal Gran Consiglio. Quest'ultimo restringe ora questa autonomia, dando indicazioni vincolanti, ma unicamente sul numero dei posteggi, mentre sulle ulteriori disposizioni il Comune rimane autonomo.

L'abrogazione di norme comunali da parte del Gran Consiglio, è quindi una conseguenza dell'autonomia che il legislativo cantonale ha dato e ora restringe.

Infine vi è la questione della "*certezza e sicurezza giuridica*", visto che questo regolamento si applicherà unicamente ad una ben determinata cerchia di comuni. In effetti, con l'entrata in vigore della modifica di legge, le disposizioni comunali contrastanti dei comuni interessati verranno automaticamente abrogate. Per gli altri comuni che, per il momento, non saranno sottoposti alle disposizioni del regolamento, le disposizioni comunali manterranno la loro validità. Alla commissione sembra quindi opportuno, anche seguendo l'indicazione del consulente giuridico, che i Comuni interessati aggiornino le disposizioni in contrasto con il Regolamento cantonale, a tutto vantaggio della chiarezza.

Si rileva in relazione a quest'ultimo punto che i servizi del Dipartimento del Territorio interessati hanno dichiarato la loro disponibilità a consigliare i Comuni interessati sulle modifiche delle Norme di Applicazione del Piano Regolatore da effettuare, in modo che questo processo avvenga senza difficoltà e costi.

4.2 Situazione negli altri Cantoni

La commissione ha esaminato in che modo e in quali Cantoni esistano norme particolari riguardanti i posteggi in generale e privati in particolare.

Dalle ricerche effettuate dal Dipartimento, emerge che quattro cantoni hanno delle normative sulla problematica in esame: si tratta dei cantoni Berna, San Gallo, Zugo e Zurigo. In linea di massima la base concettuale per l'elaborazione delle disposizioni particolari discende dalle norme dell'Unione dei Professionisti Svizzeri della Strada (VSS). Il campo di applicazione di queste normative si estende ai posteggi privati per automobili, veicoli a due ruote e in qualche caso ai posteggi per conducenti motulesi.

Di particolare interesse è un documento della Città di Zurigo, *"Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich, Teilstrategie Parkierung"*, del settembre 2002, che esamina in modo approfondito tutti gli aspetti inerenti la strategia della mobilità e l'influsso su quest'ultima di tutte le forme di posteggi di veicoli, nonché le raccomandazioni per ovviare alle disfunzioni riscontrate.

4.3 Audizioni

La commissione ha dapprima sentito i rappresentanti del Dipartimento del Territorio. In un primo incontro (9 gennaio 2003) il direttore della Divisione pianificazione ha sottolineato che la modifica di legge è molto importante per mettere in atto le misure di gestione del "traffico fermo" già contenute nei piani regionali dei trasporti, per completare gli esami d'impatto ambientale delle opere previste e per soddisfare le condizioni poste dall'autorità federale per l'ottenimento dei sussidi. In un ulteriore incontro (23 gennaio 2003) sono stati enucleati gli aspetti tecnici delle intenzioni del Consiglio di Stato esaminando i contenuti della seconda bozza di regolamento, allestita dopo la consultazione della una prima versione del regolamento.

La commissione ha sentito a due riprese i rappresentanti della Camera di Commercio, dell'Industria e dell'Artigianato del Cantone Ticino, segnatamente i rappresentanti dell'Associazione dei Distributori della Svizzera Italiana (DISTI) che hanno portato a conoscenza della commissione gli aspetti legati ai bisogni dei commercianti in riguardo ai posteggi.

Queste organizzazioni hanno dato la loro disponibilità di principio ad accogliere una regolamentazione che abbia come fine il miglioramento delle condizioni ambientali e di traffico, ma hanno sottoposto all'attenzione della commissione alcune osservazioni su qualche punto del progetto di regolamento.

Segnatamente hanno rilevato che vi sarebbero alcune differenze rispetto alle norme VSS di riferimento che potrebbero generare difficoltà di interpretazione. D'altra parte rendono attenti che l'insediamento dei grandi centri commerciali è molto dipendente, ma non esclusivamente, dalla possibilità di realizzare posteggi. Altre norme pianificatorie contribuiscono alla scelta dell'ubicazione, mentre la distanza che i clienti devono fare per raggiungere questi centri non è determinante. Rilevano altresì che sarebbe opportuno favorire una equilibrata distribuzione dei centri commerciali nei centri città, nei quartieri e nella periferia, in modo da possibilmente ridurre il traffico generato da una concentrazione delle superfici di vendita nella medesima zona.

4.4 La base dei nuovi articoli della LaLPT

Assodato che il testo proposto dal Consiglio di Stato debba essere precisato nei modi e negli intenti, la scrivente commissione ritiene che il nuovo articolo di legge debba contenere le seguenti indicazioni:

- L'*obiettivo* da raggiungere
- Il *campo d'applicazione* (quali comuni e quali costruzioni)
- L'istituzione di una *commissione consultiva* che accompagni l'introduzione e l'applicazione del nuovo regolamento
- Le *basi tecniche* su cui poggiano le norme contenute nel regolamento
- La necessità di *aggiornare periodicamente* i parametri utilizzati
- Le *modalità di abrogazione* del diritto comunale attualmente in vigore

Queste indicazioni sono state recepite e inserite nell'articolo 31 a, composto nella nuova formulazione di 5 paragrafi.

Dall'esame commissionale e del consulente giuridico del Gran Consiglio è emerso che pure l'art. 29 necessita di una precisazione, affinché non vi siano dubbi sull'interpretazione del nuovo art. 31 a.

4.5 Commento ai singoli articoli

4.5.1 Art. 29

L'articolo da modificare descrive i contenuti delle norme di attuazione dei piani regolatori. Fra queste, il punto c) prevede che le NAPR debbano contenere una regolamentazione dei posteggi privati. Occorre quindi una precisazione, affinché sia chiaro che le disposizioni cantonali hanno la preminenza qualora queste si applicassero al comune interessato.

4.5.2 Art. 31a cpv. 1

Il primo capoverso descrive gli obiettivi che spingono il legislatore cantonale ad emanare disposizioni che determinano il numero dei posteggi sui fondi privati. Queste motivazioni, di eminente interesse pubblico, spingono il Cantone ad intervenire in modo che sia assicurata la coordinazione fra i comuni interessati e vicini, per rendere più efficaci le misure previste.

4.5.3 Art. 31a cpv. 2

Le norme, di carattere strettamente tecnico, vengono adottate dal Consiglio di Stato, ma vengono applicate dai Comuni interessati.

Per l'elaborazione del regolamento, il Consiglio di Stato si avvale della collaborazione di una commissione consultiva, appositamente creata e designata dal Consiglio di Stato per questo compito. Non si vuole fissare in questa sede la grandezza di questa commissione che dovrà essere sufficientemente snella per essere efficace e nel contempo abbastanza ampia perché in essa possano essere rappresentati gli enti e le associazioni interessate più rappresentativi dei diversi interessi.

Il campo di applicazione si riferisce dapprima ai Comuni interessati. Il regolamento conterrà i criteri per i quali per una determinata zona si applicheranno le riduzioni del fabbisogno massimo oppure no. Tuttavia un elenco dei Comuni interessati faciliterà la

lettura e darà una prima indicazione al privato interessato se la nuova regolamentazione si applica al comune in esame. L'elenco dovrà essere stabilito in modo da comprendere aree geograficamente omogenee, anche se, al momento della sua stipulazione, apparisse che per un singolo comune le norme non debbano essere applicate. Operando in tal modo si eviteranno distorsioni e disparità di trattamento fra comuni vicini.

In seguito si specifica quale tipo di edificazione è toccato dal regolamento. In primo luogo si intendono le nuove edificazioni. In secondo luogo si pensa alle riattazioni e alle ristrutturazioni importanti con un cambiamento sostanziale dei parametri di riferimento per la determinazione dei posteggi (SUL, posti di lavoro, superfici di vendita, ecc.). Parimenti si opererà con i cambiamenti di destinazione che modificano in modo importante e durevole il fabbisogno di posteggi.

4.5.4 Art. 31a cpv. 3

Base per determinare il fabbisogno massimo di riferimento dei posteggi, il numero dei posteggi privati necessari e da realizzare è la norma dell'Unione dei professionisti svizzeri della strada (VSS). Secondo la numerazione attuale, si intende la norma SN 640 290 e relativo allegato.

Il riferimento è importante, perché si vuole evitare che si introducano norme in discordanza con la base normativa elaborata a livello nazionale che, per sua natura, viene regolarmente adattata all'evoluzione della tecnica e del quadro generale di riferimento. Piuttosto si tratta di scegliere, laddove la norma lo permette, i parametri che più si addicono alle circostanze locali e specifiche del nostro territorio. È invece obbligatorio considerare la qualità del servizio pubblico offerto e il livello dell'inquinamento ambientale. Le circostanze locali, la qualità del servizio pubblico e il livello di inquinamento possono anche variare all'interno del medesimo comune. Si possono e si devono dunque considerare in modo differenziato le diverse zone di ogni comune.

A tal proposito la bozza di regolamento prevede che un Comune possa allestire un Piano Tecnico. Questo non ha valore normativo e non deve seguire le procedure di approvazione dei PR. È semplicemente la rappresentazione grafica delle norme contenute nel regolamento cantonale e applicate al Comune stesso. Lo scopo di questo piano è di rendere immediata o per lo meno facilitare l'applicazione delle nuove norme. L'allestimento di questo documento è raccomandato per quei comuni che, considerata la loro estensione e le differenze geomorfologiche del loro territorio, devono applicare in modo differenziato le norme sul loro territorio. I servizi del Dipartimento sono a disposizione dei Comuni per realizzare questo Piano, in modo che si raggiunga lo scopo voluto senza dispendio di energie e denaro.

Dall'esame commissionale è emerso che per i contenuti abitativi non vi saranno riduzioni del fabbisogno. Le riduzioni sulla base della qualità del servizio pubblico si applicheranno invece sui contenuti industriali, artigianali, amministrativi, commerciali e altri. Si invita per contro alla prudenza nell'applicazione di ulteriori riduzioni, considerato che rimanere al di sotto di un certo numero di posteggi equivarrebbe a rendere impossibile la realizzazione di un'edificazione non abitativa. Se questa norma fosse applicata in modo troppo rigoroso si potrebbe, sia non realizzare gli intendimenti del PR, sia esercitare una restrizione eccessiva della proprietà privata.

4.5.5 Art. 31a cpv. 4

Nel tempo la situazione evolve e quindi periodicamente è necessario fare il punto della situazione, sia sulle misure prese, rispondendo ad esempio alle seguenti domande:

- quante edificazioni sono state toccate dai nuovi provvedimenti?
- Quanti posteggi sarebbero stati realizzati con e senza regolamento?
- Quale influsso hanno avute le misure sull'ambiente?

Non devono essere però dimenticati altri aspetti, in particolare se a causa di questa regolamentazione le nuove edificazioni hanno subito ritardi oppure hanno potuto essere realizzate solo con penalizzazioni importanti rispetto agli intendimenti dei promotori.

Dovrà pure essere verificata la lista dei Comuni interessati e aggiornata di conseguenza.

Il lavoro dovrà essere accompagnato dalla medesima Commissione Consultiva che ha seguito l'allestimento del primo regolamento. La Commissione Consultiva rassegnerà un rapporto e farà le necessarie proposte al Consiglio di Stato. Non si può a priori fissare un termine per queste periodiche verifiche. Il buon senso suggerisce però che la fase di introduzione sia particolarmente delicata e che quindi vada seguita attentamente. In seguito questo problema diminuirà di importanza. Il lavoro di verifica andrà comunque fatto, sebbene a intervalli maggiori (3-4 anni).

4.5.6 Art. 31a cpv. 5

Infine vengono specificate quali parti delle NAPR dei comuni interessati saranno abrogate con l'entrata in vigore del regolamento cantonale. Si fa esplicita eccezione per quelle norme, più restrittive, che discendono dall'applicazione di altre norme legali e motivazioni, come la tutela del paesaggio, del patrimonio architettonico o di altre esigenze specifiche.

4.5.7 Norma transitoria

Benché con l'introduzione del regolamento cantonale l'effetto delle norme sui posteggi privati dei comuni interessati decada automaticamente, per una questione di chiarezza e sicurezza giuridica (vedi punto 4.1 di questo rapporto) è necessario garantire che i comuni uniformino la loro legislazione entro un congruo termine. In questo senso, dando un lasso di tempo di 3 anni, si potranno effettuare le modifiche necessarie in occasione di revisioni di PR comunque già programmate o in corso. Questa norma transitoria verrà inserita in calce alla LaLPT.

5. CONCLUSIONI

La scrivente commissione, è convinta della necessità della regolamentazione proposta, fosse anche solo per completare quel mosaico di misure che portano all'approvazione definitiva della scheda di coordinamento 12.23 del Piano direttore cantonale. La motivazione più importante è però quella di dare un contributo al miglioramento delle condizioni di mobilità e della qualità dell'ambiente.

La medesima commissione è anche giunta alla conclusione che le norme proposte non siano invasive a tal punto da mettere in dubbio o restringere in modo eccessivo concetti importanti come l'autonomia comunale oppure la proprietà privata.

Ciò non toglie che l'introduzione di queste norme debba essere accompagnata da una commissione consultiva che potrà pure verificare se negli anni in esame gli intendimenti prefissi siano stati raggiunti.

* * * * *

Infine la Commissione speciale per la pianificazione del territorio, dopo aver esaminato il messaggio del Consiglio di Stato, con le precisazioni del presente rapporto, raccomanda l'approvazione della modifica legislativa annessa al presente rapporto.

Per la Commissione speciale pianificazione del territorio:

Thomas Arn, relatore

Arigoni (con riserva) - Bobbià - Brivio - Calastri -

Ferrari C. (con riserva) - Maggi (con riserva) -

Marra - Marzorini (con riserva) - Rizza - Suter

Bibliografia

- Piano Direttore, scheda di coordinamento 12.23, Piano dei trasporti del Luganese
- Piano dei Posteggi del Polo (PPP), Commissione regionale dei trasporti del Luganese, gennaio 2003
- Piano Viario del Polo (PVP), Commissione regionale dei trasporti del Luganese, gennaio 2003
- Norma SN 640 280 e allegato, Unione dei professionisti svizzeri della strada (VSS)
- Norma SN 640 290 e allegato, Unione dei professionisti svizzeri della strada (VSS)
- Stadt Zürich, Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich, Teilstrategie Parkierung, settembre 2002
- Centri commerciali, mercati specializzati e impianti a forte affluenza più vicini agli agglomerati, comunicato dell'Ufficio federale per lo sviluppo territoriale, novembre 2002
- Bozza di Regolamento cantonale sui posteggi privati, edizione dicembre 2002
- Piano di risanamento dell'Aria del Luganese (PRAL), Consiglio di Stato, ottobre 2002

Allegato

- Accordo tra WWF-ATA e Consiglio di Stato in ordine al ricorso contro il Piano Generale della Galleria Vedeggio-Cassarate del 8.2.2001.

Disegno di

LEGGE

cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 18 dicembre 2002 n. 5345 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 28 agosto 2003 n. 5345 R della Commissione speciale per la pianificazione del territorio,

d e c r e t a :

I.

La legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 è così modificata:

Art. 29 cpv. 1 lett .c)

- c) la regolamentazione dei posteggi privati, delle aree di svago e di ricreazione annesse agli edifici e delle aree verdi e alberate; **rimangono riservate le disposizioni cantonali sui posteggi privati.**

Art. 31a (nuovo)

¹Al fine di migliorare le condizioni di mobilità e la qualità dell'ambiente, il Cantone emana disposizioni che determinano il numero dei posteggi sui fondi privati.

²Il Consiglio di Stato, sentita un'apposita commissione consultiva, adotta un regolamento cantonale, che viene applicato dai Comuni interessati per nuove edificazioni, le riattazioni e i cambiamenti di destinazione riferiti a singoli edifici ed impianti.

³Il regolamento stabilisce il fabbisogno massimo di riferimento, il numero dei posteggi privati necessari e il numero dei posteggi privati da realizzare, determinandoli in base alle norme dell'Unione dei professionisti svizzeri della strada (VSS), tenuto conto delle circostanze locali e, in particolare della qualità del trasporto pubblico e del livello dell'inquinamento ambientale.

⁴Periodicamente il Consiglio di Stato, d'intesa con la commissione consultiva, verifica l'elenco dei comuni interessati, nonché l'attualità dei parametri applicati e li adatta alle mutate condizioni.

⁵Le norme di attuazione di piano regolatore, di piano particolareggiato e di regolamenti dei Comuni interessati che definiscono il fabbisogno di posteggi privati decadono con l'entrata in vigore del regolamento cantonale, eccezion fatta per eventuali norme più restrittive volte alla tutela del paesaggio, del patrimonio architettonico o di altre esigenze specifiche.

II. - Norma transitoria

Le norme di attuazione di piano regolatore, di piano particolareggiato e di regolamenti dei Comuni interessati devono essere uniformati all'art. 31a entro 3 anni.

III. - Entrata in vigore

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.