

Rapporto

numero

data

20 gennaio 2022

competenza

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

della Commissione ambiente, territorio ed energia sull'iniziativa parlamentare 16 settembre 2019 presentata nella forma generica da Bruno Storni e cofirmatari (ripresa da Simona Buri) “Regolamentazione dei posteggi residenziali meno onerosa per inquilini e proprietari e compatibile con la nuova mobilità integrata”

1. PREMESSA

L'iniziativa in parola, partendo dal presupposto che la migliorata disponibilità di alternative all'uso dell'automobile privata porterà le economie domestiche ad un minor possesso di autoveicoli, propone che il fabbisogno di posteggi privati in caso di edificazione destinata alla residenza venga regolamentato dalla legislazione cantonale limitando il numero di posteggi da realizzare.

La legge sullo sviluppo territoriale (LST) ed il relativo regolamento (RLST) fissano dei parametri per i posteggi relativi a tutte le destinazioni d'uso tranne la residenza (art. 42 LST, art. 51 e segg. RLST). Quest'ultima tipologia è definita dalle norme comunali del piano regolatore (regolamento edilizio). L'iniziativa chiede che il Cantone regolamenti anche i posteggi per gli edifici residenziali, eliminando il quantitativo minimo obbligatorio, favorendo così la possibilità di ridurre il numero di stalli per ridurre l'uso dell'automobile a favore di una mobilità più sostenibile.

Per quanto concerne i posteggi destinati alla residenza fanno dunque stato le norme del regolamento edilizio comunale. Nella maggior parte dei Comuni queste ultime fanno riferimento alle norme dell'Unione dei professionisti svizzeri della strada (VSS) e indicano l'obbligo di realizzare almeno un posto auto per appartamento, rispettivamente un posto auto ogni 100 mq di superficie utile lorda o frazione superiore. Deroche al numero minimo di posti auto sono generalmente possibili solo in caso di impossibilità realizzativa o per ragioni di protezione di beni culturali o del nucleo.

Le linee guida sul Regolamento edilizio edite dalla Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità nel 2014 affrontano il tema dei posteggi privati per le abitazioni (art. 69 lett. b) e ripropongono grossomodo gli stessi concetti delle vigenti norme dei PR comunali, dove in buona sostanza:

- è confermato l'obbligo di realizzare dei posteggi o autorimesse per edifici destinati all'abitazione;
- il fabbisogno minimo è di un posto auto ogni 100 mq di SUL, ritenuto ad ogni modo 1 posto auto per unità abitativa;
- è dovuto un contributo sostitutivo in caso di mancata realizzazione giustificata da motivi tecnico costruttivi o da altri impedimenti definiti nelle prescrizioni di zona.

Secondo il sito www.wohnbau-mobilitaet.ch, la maggior parte dei Cantoni fissa delle regole base nella legislazione cantonale anche per posteggi dedicati alla residenza e delega ai Comuni la possibilità di derogare ai quantitativi minimi di posti auto. Nella maggior parte dei Cantoni sono quindi i Comuni a precisare le condizioni di deroga. In questi casi, come fattore di riduzione possibile, vi è sovente un richiamo alla qualità dell'allacciamento al trasporto pubblico.

Infine, secondo il sito precedentemente citato, esistono in Svizzera 21 insediamenti senza o con poche automobili, situati soprattutto in centri urbani importanti dove sono date condizioni di insediamento, mobilità e quindi abitudini che non si riscontrano al momento nel nostro Cantone.

Nel nostro Cantone nulla impedisce ad un Comune di promuovere la formazione di comparti privi o con poche auto. In tal senso, non è necessaria alcuna modifica nella legislazione cantonale. Inoltre, simili insediamenti possono anche essere promossi da proprietari immobiliari, con la collaborazione del Comune (in quanto ente pianificante).

2. PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato (CdS) nella sua presa di posizione del 13 marzo 2020 ritiene che se la limitazione della scelta dell'uso del mezzo di trasporto per determinati spostamenti è comprensibile e auspicata, la limitazione forzata del possesso dell'automobile appare più controversa.

Il mercato dell'affitto di posteggi privati, in particolare nei centri urbani e negli edifici a più piani con contenuti misti (ad es. residenza e contenuti amministrativi), indica che in talune situazioni un certo numero di posti auto realizzati per la residenza viene in realtà utilizzato da pendolari per il tragitto casa-lavoro. Il micro-censimento mobilità e trasporti svolto dalla Confederazione nel 2015 mostra che il numero di automobili possedute dalle economie domestiche si riduce in funzione della densità abitativa rispettivamente della qualità del trasporto pubblico. Questa correlazione non sorprende; è infatti abbastanza logico che, in presenza di maggiore densità edificata e di maggior disponibilità di trasporto pubblico, un'economia domestica possa rinunciare alla seconda o alla terza automobile per svolgere i propri spostamenti.

La riflessione di fondo che ha portato a formulare la proposta di iniziativa appare quindi condivisibile. Si pone tuttavia la questione a sapere se, per raggiungere un obiettivo di miglior differenziazione delle norme sul territorio, sia necessaria rispettivamente opportuna una modifica legislativa cantonale. Dal profilo strettamente formale una modifica non è necessaria. Infatti, come detto, le normative cantonali lasciano ai Comuni la possibilità di legiferare in materia e definire sia differenziazioni nel calcolo del fabbisogno effettivo sia deroghe in funzione di altri parametri oltre a quelli già normalmente considerati.

Una regolamentazione cantonale, per forza di cose necessariamente standardizzata, non appare idonea a disciplinare un tema che, per sua natura, richiede un'attenta valutazione del caso di specie. Il CdS è quindi del parere che l'autonomia comunale in materia non vada ulteriormente limitata e che il tema debba continuare ad essere disciplinato dai piani regolatori. Appare semmai più opportuno uno studio approfondito della tematica e il rilascio di linee guida a cura del Dipartimento del territorio.

Pertanto, il CdS invita a non accettare l'iniziativa, demandando al Dipartimento del territorio il compito di informare e sensibilizzare i Comuni, ad esempio tramite l'elaborazione di specifiche linee guida oppure di consulenze mirate.

Per contro, la suggestione dell'iniziativa di codificare il fabbisogno di stalli per biciclette è condivisa dal CdS. Il Dipartimento del territorio, nell'elaborazione della proposta di revisione della legge edilizia, ha già considerato questo aspetto ed ha previsto delle norme specifiche, che saranno pertanto oggetto di valutazione da parte del Parlamento.

3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La Commissione ambiente, territorio ed energia condivide la posizione del CdS con le seguenti ulteriori considerazioni.

Si ritiene che non si possa dedurre una proporzionalità diretta tra l'aumento del trasporto pubblico soprattutto nei centri urbani e una minore esigenza di possesso di veicoli privati. Se corrisponde al vero che sempre più persone utilizzano i mezzi pubblici per gli spostamenti regolari (per es. casa-lavoro), è altrettanto vero che esse posseggono comunque perlomeno un'automobile utilizzata soprattutto per spostamenti puntuali, per svago oppure per gli spostamenti in vacanza. Non necessariamente quindi il maggior utilizzo del mezzo pubblico ha una relazione diretta con la diminuzione dei veicoli privati. Il cittadino che oggi giorno utilizza maggiormente i mezzi pubblici non rinuncia automaticamente all'acquisto dell'automobile ma la lascia presso la sua residenza per usarla in altre occasioni. Piuttosto, l'aumento dell'utilizzo del trasporto pubblico significa utilizzare il proprio veicolo in altro modo.

Paradossalmente quindi, il posteggio residenziale e la possibilità quindi di lasciare presso la propria abitazione l'automobile diventa per certi versi ancora più indispensabile per favorire l'utilizzo dei mezzi pubblici.

L'imporre un tetto massimo di posteggi residenziali potrebbe anche avere come conseguenze per l'ente pubblico l'obbligo di dover investire in posteggi pubblici e autosili per sopperire al deficit di posteggi privati in una determinata zona, il rischio di ritrovarsi nei quartieri automobili private posteggiate sulle vie pubbliche e la difficoltà di attrarre residenti nel centro cittadino siccome la possibilità di posteggiare il proprio autoveicolo resta comunque un aspetto importante per chi cerca un alloggio. Un ulteriore effetto negativo che è stato riscontrato in un Comune a seguito della carenza di posteggi residenziali in alcune zone è il notevole aumento del canone di locazione per i pochi posteggi rimanenti.

I due elementi determinanti oggi per chi cerca alloggio sono il canone di locazione e la possibilità di posteggio nell'immobile. Praticamente ogni nucleo familiare possiede almeno un'automobile. Negare questo aspetto significa non accettare la realtà della situazione. Voler imporre al privato che costruisce un minor numero di posteggi significa creare degli alloggi svantaggiati sul mercato.

Le caratteristiche morfologiche del nostro Cantone non permettono una soluzione standardizzata per tutto il territorio. Ci sono zone urbane ben servite dai mezzi pubblici e zone più discoste evidentemente con un servizio pubblico meno regolare e capillare. L'autonomia comunale in questo ambito gioca un ruolo fondamentale e ogni Comune deve

poter regolamentare la questione dei posteggi residenziali autonomamente secondo le sue peculiarità e secondo le esigenze concrete dei suoi cittadini.

La Commissione ambiente, territorio ed energia condivide quindi la suggestione del CdS di sensibilizzare i Comuni su questo aspetto (redigendo per esempio delle linee guida), lasciando a loro l'autonomia di gestire i posteggi residenziali secondo le proprie esigenze.

L'esistenza di posteggi residenziali negli immobili facilita anche l'insediamento residenziale nei centri urbani. L'imposizione di un minor numero di posteggi nelle zone ben servite dai mezzi pubblici crea un concreto rischio di rendere meno attrattivi i centri urbani per l'insediamento residenziale con conseguente svuotamento di residenti a favore delle periferie (fenomeno che già si può osservare in alcuni centri del Cantone). Si ritiene quindi più corretto l'approccio proposto dal CdS di sensibilizzare i Comuni e lasciar loro – nel rispetto dell'autonomia comunale – il compito di verificare ed eventualmente allentare le norme pianificatorie che impongono un numero minimo di posteggi residenziali.

Un esempio recente è quanto sta avvenendo a Lugano: la città ha avviato una modifica delle norme pianificatorie per permettere a chi edifica di prevedere un numero inferiore di posteggi senza dover versare i contributi sostitutivi in zone ben servite dal trasporto pubblico.

Ci sono altri esempi di Comuni che hanno già previsto norme più flessibili in alcune zone e/o quartieri. Ad esempio, a Locarno nel futuro ecoquartiere è prevista la possibilità di ridurre il numero di posteggi senza dover versare i contributi sostitutivi.

Quindi, il potenziamento del trasporto pubblico e l'esigenza di posteggi privati residenziali non sono due temi in antitesi ma viaggiano su due binari paralleli. Il primo permette di ridurre l'utilizzo del mezzo privato nelle zone ben servite per gli spostamenti regolari (casa-lavoro), il secondo facilita l'insediamento residenziale, non grava poi l'ente pubblico nel dover investire risorse nell'edificazione di posteggi e/o autosili per colmare il deficit di posteggi pubblici e per togliere automobili dalle strade e dalle piazze, permettendo una migliore riqualifica delle aree pubbliche.

Di transenna, per quanto riguarda l'impatto ambientale, ritenuto che oggi spostarsi con l'automobile è più inquinante che spostarsi con i trasporti pubblici, è verosimile che nel prossimo decennio si diffonderanno le automobili elettriche che renderanno sostenibile anche la mobilità privata. Il veicolo individuale anche in futuro consentirà comunque una libertà non possibile ovunque con il trasporto pubblico.

Anche la CATE condivide il parere del CdS di codificare il fabbisogno di stalli per biciclette negli immobili. Tale tematica è già stata considerata nel progetto di revisione della legge edilizia (art. 59 cpv. 3 e 4 pLE e 57 pRLE) attualmente al vaglio di cod. Parlamento.

4. CONCLUSIONI

In base alle considerazioni espresse, condividendo il parere del CdS, la Commissione ambiente, territorio ed energia invita il Palamento ad accogliere parzialmente l'iniziativa per quanto riguarda la necessità di codificare - nel progetto di revisione della legge edilizia - il fabbisogno di stalli per biciclette negli immobili (punto n. 4 dell'iniziativa), non accettando

gli altri punti di essa, ma demandando al Dipartimento del territorio il compito di informare e di sensibilizzare i Comuni, ad esempio tramite l'elaborazione di specifiche linee guida.

Per la Commissione ambiente, territorio ed energia:

Paolo Caroni, relatore

Alberti - Battaglioni - Berardi - Buri (con riserva) -

Cedraschi - Gaffuri - Garbani Nerini (con riserva) -

Garzoli - Genini - Gnesa - Lepori D. (con riserva) -

Pinoja - Schnellmann - Schoenenberger -

Terraneo - Tonini