

3928

TERRITORIO

MESSAGGIO

concernente i ricorsi di seconda istanza contro la pubblica
utilità del piano regolatore (PR) di Berzona

del 15 aprile 1992

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

con il presente messaggio vi presentiamo le osservazioni del Consiglio di Stato relative ai ricorsi di seconda istanza interposti nella procedura di approvazione del PR di Berzona.

In virtù dell'art. 37 della legge cantonale di applicazione alla legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT) l'approvazione di un PR compete al Consiglio di Stato, la cui decisione può essere censurata presso il Gran Consiglio in attesa della costituzione del "Tribunale della pianificazione del territorio" (LALPT, art. 104, cpv. 2).

Nel caso concreto il Consiglio di Stato, con risoluzione n. 9319 del 13 novembre 1991, ha approvato il PR di Berzona.

Contro la suddetta decisione, nei termini previsti dalla legge, è pervenuto il seguente ricorso:

1. Ivo Poncioni, Crana
2. Barbara Aiello, Bathany (Conn. USA)
(rappr. avv. Marco Broggin, Locarno)

In generale

Lo studio della pianificazione locale di nove Comuni della Val Onsernone (Auressio, Loco, Berzona, Mosogno, Russo, Crana, Comologno, Gresso e Vergeletto) è stato affrontato nella forma intercomunale. Questa scelta dei Comuni ha permesso di affrontare i temi di importanza sovracomunale e non solo a livello locale. Ciò ha rafforzato la risoluzione del problema comunque più importante, cioè quello del mantenimento e della salvaguardia della residenza primaria in Valle. Il tutto in un contesto territoriale molto particolare e caratterizzato da:

- assenza totale di un fondovalle e concentrazione delle attività antropiche a ridosso della strada cantonale;

- struttura fondiaria in uno stato tale da frenare, se non addirittura precludere, l'accesso al mercato dei terreni;
- difficoltà di utilizzare i tradizionali strumenti pianificatori;
- necessità di risolvere con il PR il problema della nuova edificazione primaria per sfruttare la vicinanza con l'agglomerato urbano di Locarno che può fare da sostegno alla residenza in valle.

Queste particolarità specificatamente onsernonesi hanno creato le premesse per un nuovo approccio nella scelta dell'azonamento e cioè la creazione di un "comprensorio di insediamento speciale - CIS" destinata unicamente ai residenti e coerente con le altre indicazioni d'uso del territorio.

La distribuzione di alcune funzioni specifiche d'importanza regionale nei singoli Comuni ha pure portato a soluzioni in parte già in fase di realizzazione.

Sono stati fissate delle norme di comportamento uguali per i nove Comuni. Tra queste figurano una lettura attenta e precisa - con una successiva norma di comportamento - dei nuclei di villaggio, delle zone edificabili tradizionali, delle zone agricole privilegiate, delle zone soggette a pericoli naturali, ecc.

Dal profilo procedurale è fondamentale segnalare che, come nel PR intercomunale della Val Lavizzara, ogni Comune ha provveduto ad adottare il PR in modo indipendente dagli altri Comuni. Solo la parte tecnico-urbanistica è stata fatta in forma intercomunale.

Nei Comuni di Auressio, Russo e Vergeletto non è stato interposto alcun ricorso di seconda istanza. Negli altri sono inseriti diversi ricorrenti. Per ognuno dei sei Comuni lo scrivente Consiglio di Stato presenta quindi un messaggio specifico, anche perché specifiche sono le tematiche sollevate dai ricorrenti

Nel merito dei singoli gravami che riguardano il Comune di Berzona si osserva quanto segue.

In particolare

Ricorso no. 1 - signor Ivo Poncioni, mapp. no. 72

Il ricorrente insorge nuovamente contro il vincolo AP-EP sul suo mappale e chiedendone lo stralcio.

V'è innanzitutto da osservare che si tratta di un classico caso di contrasto tra interesse pubblico (a realizzare l'opera) e interesse privato (a mantenere la proprietà). Pur non entrando nel merito del contesto generale va rilevato che il vincolo sul privato, ad opera ultimata, è particolarmente esiguo.

Per quanto concerne gli aspetti tecnico-pianificatori si osserva quanto segue.

La riserva di terreno (170 mq) proposta dal Municipio e decisa dall'Assemblea comunale è finalizzata alla realizzazione dei magazzini comunali e del rifugio. La scelta del sito si è basata sui seguenti criteri:

- accesso diretto sulla strada in quanto l'infrastruttura prevista non può che essere a ridosso di una pubblica via;
- equidistanza tra i due nuclei principali di Berzona (a monte) e Seghelina (a valle). Si tratta in sostanza di non invadere le aree privilegiate per la residenza e di garantire nel contempo un razionale sfruttamento dell'infrastruttura;
- realizzazione compatibile con il territorio e quindi non in conflitto con le zone forestali, agricole, di pericolo naturale e coerente con il paesaggio. Ciò è stato possibile sfruttando, o pensando di sfruttare, la possibilità di interrare il manufatto;
- ricerca della minima perturbazione della potenzialità edilizia del privato.

Si tratta di criteri già utilizzati per infrastrutture simili in Valle Onsernone (es.: Mosogno) e che vengono qui riproposti, affinati e adattati alla situazione locale.

Importante, anche se non essenziale, è la possibilità di sfruttare la possibilità di interrare il manufatto. Questa possibilità era stata suggerita dall'Autorità comunale in fase di adozione, rinforzata dal C.d.S. in fase di evasione del ricorso del signor Poncini in prima istanza (risoluzione, pag. 18) e confermata dal Municipio di Berzona nelle osservazioni al presente ricorso del 20 gennaio 1992. La concretizzazione di questo postulato non è comunque essenziale in quanto il fondo del ricorrente non si trova in una zona edificabile di tipo tradizionale, dove ad ogni diminuzione di superficie edificabile netta (SEN) potrebbe corrispondere pure una diminuzione delle possibilità edificatorie reali (SUL), ma nel "comprensorio per insediamenti speciali" - CIS. In questi comprensori l'edificazione è legata ad altri parametri ed è totalmente indipendente dalla SEN.

L'unico vantaggio concreto per il privato che scaturirebbe dall'interramento del manufatto è la possibilità di mantenere l'uso a giardino di tutto il terreno.

Tutto ciò ci permette di confermare che il vincolo sul proprietario privato è veramente esiguo, o addirittura nullo nel caso del completo interramento.

Per questi motivi proponiamo di respingere il ricorso

La ricorrente insorge nuovamente contro la mancata inclusione dei suoi fondi in zona edificabile e chiede lo stralcio dell'art. 12 NAPR (coltivazione e cura dei terreni).

Trattandosi di tematiche specifiche e solo parzialmente coincidenti vi formuliamo le nostre osservazioni in modo differenziate.

1. Inclusione dei fondi no. 199, 202 e 203 in zona edificabile

Va innanzitutto precisato che i fondi no. 199, 202 e 203 si trovano in un comparto territoriale, delimitato a nord, est ed ovest dal bosco, a sud dalla strada e per una piccola porzione a ovest dal nucleo di Berzona, e costituito da terrazzi adibiti ad uso agricolo (piante da frutto, sfalcio ed orticoltura) praticamente sgombri da costruzioni (5 edifici censiti in un'area di ca. 3.5 ha).

Questo comparto ben delimitato, assieme ad un altro un po' più piccolo (ca. 1.5 ha.), concorre a formare la "zona agricola protetta" del Comune di Berzona.

La determinazione della zona agricola è stata effettuata dall'ing. Ryser sulla base di valutazioni inerenti le qualità morfologiche, pedologiche e di esposizione dei terreni nonché la possibilità di operarvi con mezzi meccanici. L'idoneità agricola dei fondi in questione è stato d'altronde confermato dalla sezione agricoltura del Dipartimento dell'economia pubblica.

Giova ricordare che l'agricoltura è una delle poche attività economiche che la valle può esprimere e che essa svolge nell'interesse generale una funzione di cura e salvaguardia del territorio. Affinché sia possibile il mantenimento di aziende vitali è necessario garantire all'agricoltura i terreni migliori e che raggiungono una superficie minima tenuto conto delle condizioni morfologiche della Valle.

La zona agricola in oggetto è dunque chiaramente circoscritta, presenta una superficie sufficiente ed è giustificata in rapporto e da un ragionevole e parsimonioso uso del suolo. L'importanza agricola dei fondi non va però limitata alla difesa del settore primario ma va inquadrata nell'ottica più vasta della gestione del territorio e della difesa dell'ambiente.

La suddivisione delle zone (schema di azionamento) adottato dal Comune si situa nel contesto e nell'obiettivo enumerati nella parte generale introduttiva al presente gravame. A Berzona, ma non solo a Berzona, la zona edificabile tradizionale è stata limitata all'area già occupata da edifici mentre il CIS ha occupato quelle zone che si prestano alla

costruzione e che non sono in contrasto con altri valori e vincoli del territorio.

Nel caso concreto ci troviamo ben lontano dalle aree già occupate da edifici, l'accesso veicolare ai fondi è difficoltoso da una parte mentre, dall'altra, ci troviamo in un comparto di una certa importanza dal profilo agricolo.

Il fatto che nel lontano 1977 l'Autorità comunale e cantonale hanno autorizzato un'istanza a costruire, autorizzazione poi non utilizzata nei termini (1 anno) non deve obbligare l'Autorità locale ad assegnare alla zona edificabile i fondi oggetto delle decisioni ormai vecchie di quindici anni e comunque non più valide. Facciamo notare inoltre che la successiva richiesta del 1989 era stata sospesa (ai sensi della LE) in quanto nel corso della serata informativa del 26 novembre 1988 si orientava la popolazione sul nuovo assetto delle zone edificabili, cioè sulle prime conclusioni e sulle prime decisioni dell'esecutivo in uno studio pianificatorio che a quel momento doveva quindi essere considerato "in atto".

Per questi motivi proponiamo di respingere la prima richiesta del ricorso.

2. Art. 12 NAPR (coltivazione e cura dei terreni)

Questa tematica va vista in un'ottica generale dapprima e nei suoi aspetti applicativi poi, fermo restando che entrambe devono essere coerenti con le regole di comportamento economiche, territoriali e giuridiche.

I Comuni della Valle Onsernone hanno dimostrato un chiaro interesse pubblico nell'assicurare la cura del proprio territorio agricolo. Esse tendono infatti a:

- evitare un degrado delle condizioni di stabilità del terreno in seguito all'abbandono dell'attività agricola;
- impedire un'ulteriore avanzata del bosco con la conseguente perdita di superfici aperte e lo sviluppo di essenze infestanti;
- valorizzare la costruzione antropica del territorio.

E' quindi innegabile che l'interesse collettivo di conservare il paesaggio e l'ambiente sia riconosciuto. Ciò significa in concreto che i proprietari dei terreni aperti coltivino i propri fondi, o perlomeno si preoccupino affinché siano coltivati. E' ben vero che i proprietari non possono venir obbligati a provvedervi, riservato il caso di terreni bonificati o raggruppati con sussidi (LRPT, art. 74), ma non possono di principio opporsi a che ciò avvenga per opera dell'autorità.

La norma contestata prevede di conseguenza:

- il principio secondo cui i fondi devono essere coltivati in modo razionale;
- l'obbligo per il proprietario di notificare l'intenzione di tralasciare (abbandonare) la coltivazione;
- in mancanza di tale notifica vale la presunzione dell'abbandono della coltivazione se il proprietario non vi abbia provveduto per due anni consecutivi;
- la possibilità per il Municipio di affidare a terzi la coltivazione dei fondi abbandonati.

Naturalmente la coltivazione da parte di terzi, autorizzata dal Municipio, deve avvenire nel rispetto della specifica destinazione del fondo e secondo la legislazione sui fitti agricoli.

Entro questi limiti il proprietario non ha diritto di chiedere affitto o risarcimento di qualsiasi sorta. Se il Comune, per motivi di igiene e di sicurezza, è costretto ad intervenire direttamente nella cura dei terreni a causa dell'inadempienza del proprietario, le spese vengono caricate a quest'ultimo. La coltivazione sarà prioritariamente affidata a coloro che esercitano l'agricoltura quale attività principale.

Non si tratta quindi, come sostiene il ricorrente a pag. 3, di imporre l'attività agricola su un terreno che non vi si presta. Infatti il terreno, sulla scorta della determinazione del valore agricolo dei fondi fatta dall'ing. D. Ryser nell'ambito dell'elaborazione del Piano Regolatore comunale, si presta all'agricoltura. La norma contestata, inoltre, non è finalizzata solo al mantenimento dell'uso agricolo ma risponde all'interesse generale di conservare il paesaggio e l'ambiente.

Per questi motivi proponiamo di respingere anche la seconda richiesta del ricorso.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Martinelli
p.o. Il Cancelliere, A. Crivelli