

Rapporto di minoranza della Commissione delle petizioni sul messaggio municipale n° 14/2009 del 14 settembre 2009: chiedente l'approvazione della variante di Piano Regolatore Sezione di Sala, con l'inclusione della strada prevista dal riordino fondiario, monti di Condra, denominata AF1; modifica del piano del traffico.

Capriasca, 4 gennaio 2010

1. Premessa

Il progetto in esame interessa un comprensorio di grande valore del nostro territorio comunale, caratterizzato da vasti prati e pascoli, boschi di faggi, castagni e betulle, zone d'indubbio valore naturalistico, piccoli insediamenti rurali, rustici riattati, casolari isolati e qualche residenza secondaria di Luganesi benestanti, sorta a partire dai primi decenni del secolo scorso (Casa Chiattono, per fare un esempio noto a tutti). Il villaggio di Condra è oggi raggiungibile a piedi in circa 15-20 minuti a partire dal posteggio di Sciss, da dove spesso partono anche i trasporti di rifornimento e materiali, generalmente con motocarriole o veicoli agricoli. È inoltre possibile giungere coi veicoli a pochi minuti dalla piana di Condra da nord, sulle piste che provengono da Gola di Lago, come del resto si possono raggiungere in automobile l'alpe Moschera, i monti di Stinché, di Padovano e Formighè, a poca distanza da Condra e Canscei.

L'assenza di un collegamento stradale diretto ha finora assicurato il mantenimento di una zona di grande bellezza paesaggistica, tranquilla e non invasa dal traffico, senza per altro precludere l'uso agricolo né la manutenzione dei rustici (salvo eccezioni, dove però le cause del degrado non sono generalmente riconducibili all'assenza di una strada, quanto piuttosto al diverso uso del territorio rispetto al passato). Anche ammettendo che, nella prospettiva di assicurare anche in futuro l'attività agricola, sia opportuno migliorare l'accessibilità della zona, un collegamento meno lungo e meno invasivo sarebbe senz'altro stato possibile. Purtroppo non risulta che siano mai state esaminate seriamente delle varianti al progetto (e qui intendiamo l'intero percorso AF1 – AF2), che sostanzialmente serve tutti i monti della zona. Quest'onere – l'esame di varianti in funzione delle diverse esigenze agricole, forestali, ecc. - non può essere ribaltato su chi è critico rispetto al tracciato proposto, come invece fa il Messaggio municipale, riprendendo le osservazioni del progettista¹.

L'iter procedurale dell'intero progetto è stato lungo e complesso. Non ne ripercorreremo le varie tappe. Ci preme tuttavia sottolineare che solo le sentenze del TRAM dapprima e del lod. Consiglio di Stato in seguito hanno fatto sì che siamo chiamati ad esprimerci su una parte del progetto (AF1)². A nostro modo di vedere è per lo meno dubbio e infelice che un'opera che incide fortemente sul territorio si sottragga all'esame del Legislativo comunale e solo dopo un lungo iter giuridico giunga parzialmente sui banchi di questo Consiglio comunale. E questo,

1 “...il tracciato (...) tocca tutti i maggenghi importanti e le aziende operanti nella zona. Non rientra quindi in linea di conto un tracciato diverso e più corto (come richiesto da Verdi e PAC, senza peraltro formulare una proposta concreta)”, MM 14/2009, pag. 9. In realtà v'erano state delle proposte generiche in questo senso; si veda a proposito il rapporto di minoranza del 27 agosto 2002 dell'ex deputato al Gran consiglio Giorgio Canonica sul messaggio 5212 concernente l'approvazione e il sussidiamento del progetto del raggruppamento terreni nel Comune di Capriasca, Sezione di Sala Capriasca.

2 Richiamiamo al proposito la sentenza del TRAM del 27 maggio 2007, pag. 14: “...nella misura in cui una strada asseritamente agricola o forestale viene sapientemente tracciata al fine di soddisfare anche altre esigenze (di natura turistica, o semplicemente per consentire a privati di raggiungere residenze secondarie poste sui monti), tocca comprensori particolarmente delicati dal profilo della natura e del paesaggio, incide profondamente sul territorio in ragione della sua estensione, o provoca conflitti di utilizzazione, la sua ammissibilità deve essere oggetto di un esame approfondito esperito nell'ambito di un adeguato processo pianificatorio che garantisca la protezione giuridica, partecipazione della popolazione e accurata ponderazione degli interessi in gioco. Deve insomma essere opportunamente pianificata nel contesto di un piano di utilizzazione speciale adottato secondo i precetti della LPT”. Tale piano d'utilizzazione speciale e la procedura di variante del Piano regolatore sono poi stati confermati e imposti dal lod. Consiglio di Stato con le sue decisioni del 9.5.2006 e del 24.4.2007.

oltre tutto, mentre il Piano regolatore comunale è in revisione. Non dubitiamo della correttezza delle procedure – anche se in parte imposte – ma non è proprio un esempio felicissimo di partecipazione democratica.

Riteniamo però che questo Consiglio, avendone finalmente l'occasione, debba esprimersi con cognizione di causa, tenendo conto anche degli aspetti critici del progetto.

2. Tipologia della strada

L'opera si inserisce in una zona di protezione del paesaggio e in tutti i documenti che abbiamo potuto consultare si sottolinea la volontà di ridurre al minimo l'impatto ambientale. Noi ci troviamo ad esaminare unicamente il tratto AF1, ma per valutare appieno l'impatto è giocoforza considerare anche il tratto AF 2, che ne costituisce la premessa. In tutto si tratta di quasi 3,5 km di tracciato stradale nel bosco e nei prati fra Sciss e Condra (1182 ml di strada AF2 e 2290 ml AF1). La larghezza del campo stradale è di ben 3,80 metri, comprese le banchine. Ogni 150 metri ci saranno piazzuole di scambio di 2 metri per permettere l'incrocio dei veicoli. Nei tratti con forte pendenza, la pavimentazione non sarà naturale, ma in cemento.

Il tracciato tocca anche una zona umida pregiata (AF2), un'area ricca di acqua sorgiva (Canscei, sempre AF2, un costone roccioso instabile (AF1) e comporta l'attraversamento di tre riali (AF1) con altrettanti ponti. I ruscelli attraversati saranno incanalati con tubi di cemento (quattro incanalamenti per la sola AF1).

Al di là delle lodevoli intenzioni circa la pavimentazione naturale, sui muri di sostegno con cassoni di legno o con sassi facciavista, o il rinverdimento delle scarpate, si tratta dunque di un intervento parecchio invasivo, che incide notevolmente sul territorio.

3. Funzioni della strada

Secondo il messaggio, la strada ha funzione "essenzialmente agricolo-forestale"³. Si segnala inoltre che v'è pure un interesse dal profilo della lotta contro gli incendi. Infine, permetterebbe di evitare alcuni trasporti che attualmente avvengono con l'elicottero. Le sentenze del Tribunale amministrativo e del Consiglio di Stato (cfr. nota 2) ne hanno tuttavia evidenziato anche il potenziale turistico e la funzione d'accesso ai monti, aspetti che non sono debitamente considerati nel messaggio. "La realizzazione della strada consentirà a numerosi proprietari (circa un centinaio) di giungere in auto ai monti di Condra"⁴. Si tratta di un potenziale notevole in una zona finora al riparo dal traffico, considerato che queste persone avranno accesso anche con la posa di una barriera. La presenza di quest'ultima dovrebbe invece impedire o per lo meno frenare l'accesso da parte di escursionisti motorizzati (purché la barriera sia durevolmente in funzione e l'accesso sia strettamente regolamentato, cosa che auspichiamo come condizione minima qualora la strada fosse approvata da questo Consiglio).

Al traffico occasionato dall'accesso dei proprietari di rustici ai Monti di Condra, si aggiungeranno oltre 2500 veicoli leggeri e pesanti dovuti alla funzione agricola, alla selvicoltura, alla manutenzione della strada, ai pompieri, al trasporto di materiali per la ristrutturazione di edifici, ecc. Considerato che tutti questi movimenti veicolari si concentreranno soprattutto nella bella stagione, anche con la limitazione dell'accesso vi sarà un traffico notevole. Il rapporto d'impatto ambientale, che a nostro modo di vedere sottovaluta i movimenti potenziali dovuti ai proprietari di rustici, stima in 70 i movimenti giornalieri massimi estivi durante il fine settimana⁵. Considerato che questi movimenti avverranno nelle ore di luce, si avrà un'apertura della barriera ogni 10 minuti circa, proprio nei giorni in cui sarà massima anche la pressione escursionistica a partire da Sciss. E' uno dei motivi che ci fa dubitare dell'efficacia durevole della barriera e della limitazione d'accesso. Viste le esperienze fatte in altre zone analoghe, vi

3 MM 14/2009, pag. 6.

4 RT – Sala Capriasca, verbale della Sezione dei beni monumentali e ambientali del 27 gennaio 2000.

5 Rapporto di impatto ambientale del dicembre 2005, pag. 16, allegato alla Variante di Piano regolatore, sezione di Sala, relativa alla strada agricolo-forestale di Condra AF1 – Informazione alla popolazione del 22 ottobre 2008.

sono tutte le ragioni per esprimere forti preoccupazioni.

Il potenziale di sfruttamento forestale appare assai limitato. "Si stimano 20 giorni all'anno di interventi con un'estrazione massima di 150 m³. Per raffronto, un camion corrisponde a circa 20 m³. Si tratta essenzialmente di "legna d'ardere e paleria"⁷. E' certamente corretto voler ricorrere alla legna come fonte energetica indigena e sostenibile, ma qui il quantitativo è scarso e l'accesso lungo anche con la strada (sia detto per inciso che la strada Bigorio-Sciss non è neppure adatta per il transito dei grossi autocarri per il trasporto di legname). Va anche annotato che il progetto proposto ha dimensioni massime rispetto allo standard degli accessi ad uso forestale: "Le infrastrutture forestali (ticinesi) vanno dalla pista sterrata di 1,8 m di larghezza alla strada asfaltata con un campo viabile di 3,2 m"⁸.

La larghezza è dovuta agli attuali standard per la realizzazione di strade forestali e il riconoscimento quale strada forestale è il presupposto per la concessione dei relativi sussidi. Si può certo gioire che questi sussidi finanzia in parte un'opera sul nostro territorio, ma a pagare, in ultima analisi, è pur sempre il contribuente, in questo caso per un'opera con un potenziale di sfruttamento piuttosto scarso.

Pur senza negare che la strada possa avere una qualche utilità nella lotta agli incendi (linea tagliafuoco), va rilevato che la zona è piuttosto umida e che il pericolo è quindi limitato. Inoltre, non vi sono serbatoi d'acqua a disposizione per l'impiego di motopompe. Il mezzo d'intervento resterà dunque soprattutto l'elicottero anche dopo l'eventuale realizzazione della strada. Va anche detto che gli incendi partono spesso dalle strade, dovuti a qualche sigaretta buttata via sciaguratamente o al fuocherello per arrostitire luganighette e cervelat.

A parte l'accesso ai monti, resta dunque preminente solo la funzione agricola, che non contestiamo in alcun modo. Crediamo tuttavia che per assolvere a questa funzione sarebbe bastata una soluzione più contenuta e meno invasiva. Tanto più che per i veicoli agricoli e il trasporto di materiale basta una pista sterrata (che in parte già esiste e viene usata). I voli d'elicottero per il trasporto di materiale e foraggio hanno certo un impatto ambientale, ma probabilmente minore rispetto all'impatto globale dell'opera stradale proposta.

4. La questione pianificatoria

Per il comprensorio del monte Bigorio, il rapporto sul piano d'indirizzo del Piano regolatore (in revisione)⁹ indica che, data "la sua importanza naturalistica", v'è l'obbligo di "una considerazione particolareggiata". Il Piano d'indirizzo preconizza, fra l'altro, i seguenti orientamenti:

- "la fruizione antropica del comprensorio a partire dal Convento, dai monti di Condra, da Casa Chiattonne, dai numerosi rustici trasformati e non, dall'azienda agricola di Condra e dall'alpeggio di Moschera va promossa nel rispetto dei valori storici, ambientali e naturalistici del comprensorio, ad esempio attraverso un consorzio di gestione e non solo lasciando libero corso all'iniziativa privata particolare;
- è nell'ambito di un tale concetto di gestione e in un'ottica di interesse pubblico ad esso connesso, che dovranno essere verificate, progettate, realizzate e gestite le nuove strade agricole e forestali previste dal RT di Sala;
- (...)
- gli interventi di miglioria agricola devono rispettare l'integrità della rete e le caratteristiche storico-ambientali dei percorsi".

Se questo è l'orientamento, non si vede perché fare un'eccezione ancor prima che entri in vigore il nuovo Piano regolatore e proprio per un comprensorio al quale si intende dedicare una

6 Ibid.

7 Ibid, pag. 17.

8 Messaggio 5407 del Consiglio di Stato del 19.2.2003 sulla mozione [mozione](#) presentata da Franco Celio e confirmatari per "Un piano per le strade forestali".

9 Comune di Capriasca, Piano regolatore, Piano d'indirizzo, Rapporto, Documento per l'esame preliminare, Urbanisti associati, Locarno, marzo 2006, pag. 17, punto e.

particolare attenzione. Il nuovo PR fisserà le regole e le modalità d'utilizzo della montagna, in base alle quali va realizzato un collegamento con Condra, in base alle funzioni ammesse. Pur senza negare i vari studi effettuati sulla questione, qui tuttavia si procede nel senso inverso: prima si approva la strada e poi, eventualmente, si fissano le regole per il suo utilizzo. Regole che restano oltretutto nell'ambito delle buone e lodevoli intenzioni, mentre dovrebbero essere una premessa concreta, ragionata e vincolante.

Nella stessa direzione va la sentenza del Tribunale amministrativo, laddove impone un "piano di utilizzazione speciale adottato secondo i precetti dalla LPT". Quest'ultima prevede che "i piani d'utilizzazione disciplinano l'uso ammissibile del suolo"¹⁰. Anche in questo caso, dunque, si tratta di stabilire prima le regole e poi passare alla realizzazione di un qualsivoglia intervento. Quest'esercizio non è stato fatto. Il messaggio sulla strada di Condra ci propone di fare il contrario, di approvare l'opera prima che ne siano note le regole d'utilizzo. Non si può porre rimedio a questo stato di cose votando ora qualche limitazione all'uso della strada agricolo-forestale.

Anche chi è favorevole al progetto in esame, dovrebbe considerare che questa situazione può portare al successo eventuali ulteriori ricorsi, poiché le condizioni per l'approvazione non sono date. Si potrebbe pensare di inserire almeno un articolo nelle NAPR, dove si fissi l'uso agricolo-forestale della strada e si stabilisca un regolamento d'uso. Anche questo esercizio, tuttavia, non si può improvvisare ora. Va fatto prima di approvare il tracciato.

5. Considerazioni finanziarie

I costi di realizzazione dell'opera sono a carico del consorzio e non incideranno dunque direttamente sulle casse comunali. Tuttavia, una volta realizzata la strada, essa passerà al Comune. A parte le possibili tasse d'uso e di partecipazione alla manutenzione (di cui non abbiamo trovato alcun accenno), la manutenzione dell'opera sarà dunque a carico del Comune. Potenzialmente si tratta di una voce di spesa importante:

- la strada attraversa una zona umida e instabile;
- coi cambiamenti climatici in atto è probabile un aumento dei fenomeni atmosferici estremi, in particolari periodi di siccità alternati a forti piogge che possono causare frane e asportare parte del manto stradale o del tracciato;
- probabilmente si dovrà adattare la strada Bigorio-Sciss alla necessità di transito di mezzi pesanti per l'esbosco, la lotta anti-incendio, ecc. Poi provvedere anche alla manutenzione della stessa;
- il traffico graverà sulla strada Tesserete-Bigorio, già oggi in cattive condizioni e poco adatta a un ulteriore aumento del traffico e alla circolazione di veicoli di grosse dimensioni;
- va messo in conto un eventuale adeguamento del posteggio di Sciss per sopperire all'aumento del traffico, che non si vorrebbe far proseguire sul nuovo tracciato.

Si tratta di voci di spesa difficilmente quantificabili, ma non "campate in aria". Purtroppo non c'è alcun accenno in merito nei documenti che abbiamo potuto consultare. Considerata la situazione delle finanze comunali, sono però eventualità che non andrebbero sottovalutate. Comportano infatti un rischio abbastanza concreto di brutte sorprese negli anni a venire.

6. Conclusioni

Il nostro Consiglio comunale ha finalmente l'occasione di esprimersi su un'opera che ha un forte impatto su un comprensorio pregiato – e finora ben preservato – del nostro territorio. Essendo che i tratti AF1 e AF2 sono strettamente collegati, il voto sull'AF1 ha una valenza più generale, di cui va tenuto conto. Le domande che si possono porre in quest'ottica sono essenzialmente tre:

1 0 Legge federale sulla pianificazione del territorio, art. 14, cpv. 1.

- vogliamo un collegamento più agevole con Condra;
- se sì, il tracciato proposto è consono alle necessità?
- Le condizioni giuridiche e pianificatorie sono soddisfatte?

In base alle considerazioni finora esposte, la minoranza della Commissione delle petizioni risponde anch'essa positivamente alla prima domanda. Riteniamo che vi sia motivo di facilitare l'accesso a Condra per le attività agricole e per i necessari lavori di manutenzione dei rustici della zona. Riteniamo tuttavia che il progetto proposto, sebbene assolva anche a queste funzioni, sia eccessivo, troppo invasivo e celi notevoli rischi finanziari. Riteniamo inoltre che le condizioni pianificatorie e giuridiche per la realizzazione dell'opera non siano date. Per questo motivo chiediamo a questo Consiglio di non approvare il messaggio municipale e di invitare Consorzio, progettisti e Municipio a presentare varianti più consone alle necessità reali e più rispettose di una zona, il cui valore paesaggistico e naturalistico è da tutti riconosciuto.

Sussidiariamente, qualora il messaggio fosse comunque accolto, chiediamo che l'uso della strada agricolo-forestale sia strettamente limitato alle sue funzioni primarie e che questa limitazione sia effettiva e controllata. Ringraziamo la maggioranza della Commissione delle petizioni per aver sottolineato questa necessità anche nel suo rapporto. Su questo aspetto c'è piena concordanza fra maggioranza e minoranza.

Per la minoranza della Commissione delle petizioni

Werner Herger
relatore

Sandro Leiser