

## Il Dipartimento del territorio

vista la richiesta del 26 marzo 2021 del Municipio per l'**esame preliminare dipartimentale della variante di PR del Comune di Collina d'Oro**

**concernente la modifica di alcune norme di attuazione e il cambio di destinazione dei fondi siti nella zona residenziale speciale Prezzarino e Maggio,**

si esprime con il presente Rapporto, in conformità all'articolo 25 cpv. 3 Legge sullo sviluppo territoriale (LST, RL 701.100) e all'art. 34 Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale (RLST, RL 701.110).

### 1. INTRODUZIONE

#### 1.1. SCOPO DELL'ESAME PRELIMINARE

Mediante l'esame preliminare (EP), il Dipartimento esperisce una verifica d'ordine generale sulla congruenza del piano d'indirizzo o del progetto di piano regolatore con la pianificazione direttrice (compresi i piani settoriali cantonali), la legislazione federale e cantonale e le pianificazioni dei Comuni vicini.

Esso mira ad individuare tempestivamente gli aspetti da correggere o da completare, come pure a sottoporre all'autorità comunale suggerimenti e proposte volte a migliorare il progetto pianificatorio (art. 34 cpv. 2 RLST). Inoltre, il Dipartimento espone la propria eventuale ponderazione degli interessi ai sensi dell'art. 3 OPT.

L'esame preliminare non costituisce un'assicurazione concreta nei confronti degli interessati riguardo al trattamento definitivo del territorio.

#### 1.2. PRINCIPI PIANIFICATORI E DISPOSIZIONI PER IL DIMENSIONAMENTO DELLE ZONE EDIFICABILI

Il PR stabilisce scopo, luogo e misura dell'uso ammissibile del suolo, tenuto conto degli scopi e dei principi pianificatori espressi dagli artt. 1 e 3 legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT, RS 700). In base a tali norme, come pure all'art. 15 LPT, concernente il dimensionamento delle zone edificabili, occorre garantire una gestione parsimoniosa del suolo, fissare zone edificabili conformi alle reali necessità di sviluppo e ben allacciate alla rete del trasporto pubblico, nonché promuovere insediamenti compatti e di elevata qualità.

La LPT richiede che il fabbisogno di spazi per l'abitazione ed il lavoro sia in primo luogo da soddisfare mediante lo sfruttamento delle riserve (terreni liberi o sottoutilizzati) e il recupero delle aree dismesse. Se le previsioni di sviluppo non possono essere soddisfatte con tali misure, va promosso lo sviluppo centripeto degli insediamenti, nel rispetto del paesaggio e della qualità urbanistica, ad esempio con la densificazione di comparti strategici, serviti dai mezzi pubblici.

A seguito della modifica legislativa della LPT del 15 giugno 2012, ai Cantoni è stato imposto di adattare il Piano direttore (PD) entro 5 anni dal 1. maggio 2014, in modo da stabilire le dimensioni complessive delle superfici insediative, la loro distribuzione a livello cantonale e le misure atte a garantire il coordinamento regionale della loro espansione.

Il 19 ottobre 2022 il Consiglio federale ha approvato le schede di PD che danno seguito alla modifica di cui sopra, in particolare la R1 "Modello territoriale cantonale", la R6 "Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili" e la R10 "Qualità degli insediamenti".

## **2. CONSIDERAZIONI FORMALI**

### **2.1. COMPONENTI DI PR OGGETTO DELLA VARIANTE**

È oggetto del presente esame il fascicolo A4 denominato "Variante di Piano regolatore. Modifica delle norme di attuazione comunali (NAPR). Sezioni di Agra, Gentilino e Montagnola." del 23 marzo 2021, comprensivo di:

- Rapporto di pianificazione;
- Proposte di modifica norme di attuazione (artt. 1, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 16, 17, 21, 22, 22bis, 23, 25, 26, 27, 33, 37, 41, 44, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 80, 81 NAPR Agra, Gentilino e Montagnola);
- Proposta modifica piano zone Agra.

### **2.2. CONSULTAZIONE DEI SERVIZI DELL'AMMINISTRAZIONE CANTONALE**

Sono stati consultati i seguenti Servizi, le cui osservazioni (formulate nelle date indicate) sono state coordinate e, se del caso, ponderate ai fini del presente EP. Se ne darà conto, per quanto necessario, nel seguito.

- Sezione della logistica.....13.04.2021
- Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo .....31.05.2021
- Ufficio della natura e del paesaggio .....06.10.2022

## **3. CONTENUTO DELLA VARIANTE**

Con la presente procedura di modifica del PR, il Municipio di Collina d'Oro propone alcuni adeguamenti puntuali delle norme di attuazione. Questi ultimi, che anticipano la revisione globale della pianificazione comunale secondo i disposti della LST e della scheda R6 del Piano direttore (PD) cantonale, possono essere così riassunti:

- precisazione della regolamentazione riferita agli interventi all'interno dei nuclei ed ai corpi tecnici;
- riduzione del supplemento concesso all'altezza massima di zona;
- nuovo articolo generale relativo ai tinteggi;
- nuovo articolo riferito ai provvedimenti a favore dell'efficienza energetica;
- correzioni a rimandi errati o superati dagli eventi (norme decadute).

È inoltre prospettato lo stralcio della zona residenziale speciale di Prezzarino e Maggio e relativo art. 58 NAPR dal PR di Agra con conseguente attribuzione delle rispettive superfici alla zona residenziale comunale.

#### **4. ESAME DEI CONTENUTI DELLA VARIANTE**

##### **4.1. MODIFICHE NORMATIVE**

Si riconosce la validità delle motivazioni che hanno portato l'ente pianificante a proporre le modifiche del palinsesto normativo analizzate in questa sede così come la coerenza di queste ultime in relazione agli obiettivi posti. Ne consegue che le stesse sono in linea di principio condivise.

Di seguito sono tuttavia fornite alcune indicazioni che necessitano di essere prese in debita considerazione per le future fasi di adozione ed approvazione.

##### **4.1.1. Corpi tecnici**

Si chiede di valutare l'opportunità di precisare che i corpi tecnici oltre ad essere *correttamente inseriti nella costruzione dal profilo architettonico* non devono porsi in contrasto con gli interessi di tutela del paesaggio.

##### **4.1.2. Provvedimenti a favore dell'efficienza energetica**

Il Municipio intende promuovere una regolamentazione volta a migliorare l'efficienza energetica di edifici e veicoli. In particolare, il nuovo art. 27bis "Provvedimenti a favore dell'efficienza energetica" contempla misure e vincoli intesi a ridurre sensibilmente il fabbisogno energetico e promuovere l'utilizzo di energia rinnovabile.

L'intento del Municipio di Collina d'Oro di sostenere gli obiettivi federali e cantonali per quanto riguarda la promozione delle energie rinnovabili e la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> è lodevole. Nondimeno, la proposta pianificatoria deve essere valutata alla luce della legislazione superiore.

A livello cantonale la politica energetica è definita dalla Legge cantonale sull'energia (Len), in applicazione della quale il Consiglio di Stato ha emanato il Regolamento sull'utilizzazione dell'energia (RUEn). Quest'ultimo contiene le prescrizioni minime da rispettare in ambito di utilizzazione di energia negli edifici.

##### Quadro legislativo attuale

Al momento attuale la Len attribuisce all'autorità cantonale la competenza generale dell'attuazione della politica in materia di energia (art. 16 Len) mentre ai comuni sono assegnati compiti d'esecuzione puntuali e ben definiti come l'allestimento del catasto degli impianti, la designazione delle persone autorizzate a controllarli e la determinazione delle relative tasse (art.17 lett. a, b Len). Benché i comuni possano elaborare indirizzi in tema di approvvigionamento energetico, tali indirizzi non possono assurgere al ruolo di norme generali, vincolanti per i privati. Ne consegue che, ad oggi, non è possibile desumere né dalla Len né dal RUEn un conferimento di competenze normative e di autonomia ai comuni in ambito di politica energetica, come confermato dalla decisione del Tribunale amministrativo cantonale (STA 21 novembre 2019 su incarto n. 90.2017.13). Per tutti gli aspetti legati a questioni di risparmio energetico e approvvigionamento energetico (come

l'obbligo di costruire con standard edilizi efficienti quali Minergie, l'obbligo di allacciamento ad una rete di teleriscaldamento o di scegliere un determinato vettore energetico, così come l'introduzione di vincoli e/o predisposizioni obbligatorie sulla produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile) va fatto riferimento alla Len e non sussiste, per ora, la possibilità per i comuni di emanare prescrizioni più restrittive, se non per edifici comunali.

Alla luce di quanto precede, la codifica di disposizioni volte al miglioramento dell'efficienza energetica o intese ad obbligare la scelta del vettore energetico si pone in contrapposizione con le leggi citate.

Al Municipio resta ad ogni modo la possibilità di adottare delle strategie legate all'aspetto dell'incentivazione e sensibilizzazione della popolazione per perseguire gli obiettivi di efficienza energetica prefissati. In questo senso, il cpv. 2 dell'art. 27bis relativo allo sconto della tassa prelevata dal Comune per la presentazione della licenza edilizia è ammissibile nella normativa comunale di attuazione del PR.

Alcuni vincoli proposti negli atti in esame possono invece essere perseguiti con obiettivi diversi da quelli di politica energetica. L'inverdimento dei tetti per esempio (art. 11 cpv. 2) è un provvedimento al quale Cantone e Confederazione riconoscono un interesse nell'ambito dell'adattamento ai cambiamenti climatici e al sostegno della biodiversità all'interno degli spazi insediati. La predisposizione per una futura installazione di un impianto di ricarica per veicoli elettrici (art. 27bis cpv. 3 (recte: 4)) può da parte sua fare riferimento alla promozione della mobilità sostenibile, alla protezione della qualità dell'aria oltre che del clima.

Allo stato attuale tuttavia, il mantenimento della proposta di tali vincoli nel PR non può essere giustificato come "provvedimenti a favore dell'efficienza energetica".

Per quanto riguarda in particolare il tema della sistemazione dei tetti piani, si sostiene l'introduzione dell'obbligo di sistemare a verde almeno il 50% della superficie. Considerato che con i cambiamenti climatici in corso la densificazione degli spazi edificati, l'elevata percentuale di superfici impermeabilizzate e la mancanza di zone verdi trasformano i siti costruiti in isole di calore, tale provvedimento rappresenta una misura di mitigazione delle ondate di calore che diventeranno viepiù frequenti. Si chiede tuttavia di specificare che la stessa non può essere considerata nel computo delle aree verdi da mantenere.

#### Modifiche in corso del quadro legislativo

Il Cantone Ticino è attivo da tempo sul fronte della sostenibilità energetica, sia a livello normativo sia attraverso misure che incoraggiano le azioni e i provvedimenti comunali, in particolare tramite il riversamento di contributi per il tramite del Fondo per le energie rinnovabili per le attività in ambito energetico da parte dei comuni, come anche il sostegno finanziario ai cittadini per interventi di migliorie energetiche ai propri edifici. In ambito normativo, il Gran Consiglio si è pronunciato su un aggiornamento della Legge cantonale sull'energia (Len) proposto dal Consiglio di Stato (messaggio governativo n. 7896 del 1° ottobre 2020) che rende in generale più restrittive le norme in ambito di efficienza energetica per tutte le tipologie di proprietari (sia privati, che pubblici). È previsto, per esempio, l'obbligo da parte dei nuovi edifici di produrre in modo autonomo una parte dell'energia elettrica a copertura del proprio fabbisogno tramite l'impiego di energie rinnovabili, il che si

tradurrà tipicamente nell'installazione di un impianto fotovoltaico. È pure previsto l'obbligo di risanamento per riscaldamenti elettrici centralizzati con distribuzione di calore e scaldacqua elettrici centralizzati, nonché una limitazione di utilizzo di fonti energetiche fossili in caso di sostituzione dell'impianto principale per la produzione di calore (inclusa la sostituzione di componenti rilevanti, quali ad esempio del bruciatore) spingendo così i proprietari ad optare su soluzioni legate all'energia rinnovabile e quindi anche a quella solare, in linea quindi con gli obiettivi del Municipio di Collina d'Oro.

Inoltre, dato che la promozione e il sostegno alla realizzazione di reti di teleriscaldamento rappresentano dei punti cardine per l'attuazione della politica energetica e climatica cantonale e sono determinanti per la conversione da fonti di energia di origine fossile a fonti rinnovabili, la nuova Len prevede una norma per creare la base legale per poter obbligare i proprietari di edifici ad allacciarsi a una determinata rete di teleriscaldamento alimentata da fonti rinnovabili o calore residuo, se tale opzione è sostenibile dal profilo tecnico ed economico. Il costo dell'energia fornita dalle reti di teleriscaldamento deve perciò essere concorrenziale per rapporto ai sistemi convenzionali di riscaldamento, al fine di garantire la proporzionalità della norma. Ritenuto che in molti casi è il Comune a farsi promotore di reti di teleriscaldamento o indirettamente tramite un sostegno alle iniziative di privati o comunque con l'autorizzazione edilizia, la competenza in materia viene assegnata al Municipio.

In sede di approvazione dell'aggiornamento normativo il Parlamento ha pure approvato un emendamento proposto dalla Commissione ambiente, territorio ed energia che conferisce ai comuni competenze normative e di autonomia in ambito di politica energetica. Ai comuni è data la facoltà di rendere vincolanti gli elementi del proprio Piano energetico comunale includendoli negli strumenti di pianificazione locale. I comuni potranno quindi adottare vincoli e provvedimenti più ambiziosi rispetto ai requisiti minimi definiti dalla legge cantonale; conformemente al principio di sussidiarietà il quadro legale superiore dovrà nondimeno essere sempre rispettato.

Con l'approvazione dell'emendamento citato il Parlamento ha di fatto inserito la politica energetica comunale nel Piano regolatore, rendendola parte dell'urbanizzazione della zona edificabile sulla base di una preventiva pianificazione energetica definita nel Piano energetico comunale (PECo). Di fatto si sottende che tale strumento, seppure già previsto ma non regolato dal RUEn, sia indispensabile per integrare la politica energetica nella pianificazione del territorio. L'Autorità cantonale, nell'aggiornamento del Regolamento, dovrà quindi chinarsi anche su questo tema per definire la necessità di un PECo e stabilirne i contenuti e la struttura, che per affinità di obiettivi dovranno riprendere di principio quelli del Piano energetico cantonale (art. 4 Len).

Su queste basi si invita il Municipio ad attendere l'entrata in vigore delle modifiche della LEn e del nuovo RUEn, e valutare la legittimità e le modalità per legiferare in materia energetica rendendo congruente il PR con la legislazione superiore prima di sottoporlo al Legislativo comunale. Si richiamano in particolare i seguenti punti:

- le norme in materia energetica, anche più restrittive di quelle cantonali, devono ad ogni modo rientrare nel quadro legale superiore. Si raccomanda di verificare con attenzione la definizione di ogni vincolo del PR in questo senso,
- il PECo, quale strumento tecnico alla base delle proposte pianificatorie in materia energetica secondo la nuova LEn, dovrà essere parte della documentazione trasmessa al Legislativo comunale nell'ambito di un adeguamento del PR su questo tema.

#### **4.1.3. Beni culturali**

A seguito di un incendio, l'edificio del Solarium (mapp. 607 RFD Collina d'Oro – Agra) è stato oggetto di importanti interventi di ristrutturazione che hanno snaturato il bene culturale (cfr DC66451 e lettera dell'Ufficio beni culturali dell'aa luglio 2014 relativa al ricorso EDI.2014.189). In particolare è stata eseguita l'uniformizzazione dei prospetti e la coibentazione esterna che hanno, di fatto, banalizzato la costruzione e reso incompatibile quanto realizzato con la tutela locale vigente. Lo stralcio dell'oggetto dalla lista dei beni culturali comunali è dunque condivisa.

#### **4.1.4. Recinzioni, siepi, piantagioni e muri di sostegno**

Non è chiaro per quale motivo sono state escluse le siepi da interventi di potatura qualora le stesse fossero sporgenti dal confine con le strade cantonali o comunali.

#### **4.2. PIANO DELLE ZONE DI AGRA**

Considerati i motivi esposti nel Rapporto di pianificazione, la proposta è condivisa.

#### **5. CONCLUSIONI**

L'esame preliminare è generalmente positivo. Sono stati segnalati unicamente alcuni aspetti di dettaglio che dovranno essere considerati nel prosieguo dei lavori. Gli stessi riguardano principalmente gli aspetti di carattere ambientale.

La Sezione dello sviluppo territoriale (Ufficio della pianificazione locale) è a disposizione per rispondere a eventuali vostre richieste.

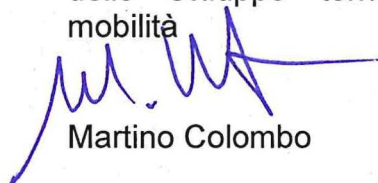
PER IL DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

Il Consigliere di Stato



Claudio Zali

Il Direttore della Divisione  
dello sviluppo territoriale e della  
mobilità



Martino Colombo

## 6. **COMUNICAZIONE**

### **Invio normale:**

Municipio di Collina d'Oro, via Chioso 1, 6925 Gentilino.

### **Invio esterno:**

al pianificatore Matteo Huber (info@huberplan.com).

### **Invio interno:**

Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch);

Ufficio della pianificazione locale (dt-upl@ti.ch);

Ufficio della natura e del paesaggio (dt-unp@ti.ch);

Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (dt-spaas@ti.ch).