

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Dipartimento del territorio

Vista la richiesta dell'8 giugno 2018 del Municipio per l'**esame preliminare dipartimentale della variante del Piano particolareggiato del nucleo di Bedigliora**

**concernente la formulazione dell'art. 30 cpv 5 della NA-PPNV che disciplina la posa di pannelli solari e simili**

si esprime con il presente Rapporto, in conformità all'articolo 25 cpv 3 Legge sullo sviluppo territoriale (Lst, RL 7.1.1) e all'art. 34 Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale (RLst, RL 7.1.1.1.1).

### 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 sottouti-

lizzati) 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, i Cantoni sono tenuti ad 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. Fino all'approvazione di tale adattamento, le disposizioni transitorie degli artt. 38a LPT e 52a OPT impediscono l'aumento della superficie complessiva delle zone edificabili nel Cantone. Nuovi azzonamenti sono ammessi unicamente se, al contempo, viene dezonata la stessa superficie (principio del compenso).

Questi aspetti, tuttavia, non concernono le modifiche all'esame che riguardano unicamente degli adattamenti dei disposti normativi delle varie Sezioni comunali volti ad una loro armonizzazione in seguito all'aggregazione.

## **2. CONSIDERAZIONI FORMALI**

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

Sono oggetto del presente esame la proposta di nuovo art. 30 cpv 5 delle norme di attuazione del Piano particolareggiato del nucleo di Bedigliora (NA-PPNV), sottoposta allo scrivente Dipartimento con lettera del Municipio dell'8 giugno 2018.

### **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.

- Ufficio della natura e del paesaggio ..... 20.07.2018

## **3. CONFORMITÀ CON LA PIANIFICAZIONE DI ORDINE SUPERIORE**

La modifica è valutata tenendo in considerazioni le raccomandazioni dell'Inventario degli insediamenti meritevoli di protezione (ISOS) giacché il nucleo di Bedigliora è classificato d'importanza nazionale. Tale indicazione è altresì ripresa nella scheda P10 del Piano direttore cantonale quale dato acquisito.

## **4. COORDINAMENTO CON LA PIANIFICAZIONE DEI COMUNI VICINI**

Non sussistono problemi di coordinamento tra pianificazioni di Comuni limitrofi. La modifiche all'esame riguarda unicamente il nucleo di Bedigliora.

## **5. ORIGINI E CONTENUTO DELLA MODIFICA**

Con risoluzione n. 4844 del 9 novembre 2016, il Consiglio di Stato ha statuito in merito al Piano particolareggiato del nucleo di Bedigliora (PPNV) e ad alcune varianti del Piano regolatore. In quell'ambito il Comune aveva proposto delle dispo-

sizioni normative che vietavano indistintamente la posa di pannelli solari e simili nella zona del nucleo di Bedigliora (art. 30 cpv 5 NA-PPNV). Tale disciplinamento non è stato però condiviso e approvato dall'Esecutivo cantonale in quanto ritenuto contrastante con le norme vigenti relative ai pannelli solari. In particolare, non è stato ritenuto corretto vietare in termini generali ed assoluti la posa di pannelli solari e simili la quale deve, per contro, essere valutata caso per caso nell'ambito di una procedura edilizia; ciò nel rispetto dei valori paesaggistici e monumentali di riferimento.

Dissentendo e non comprendendo la decisione governativa il Comune di Bedigliora ha quindi interposto ricorso presso il Tribunale cantonale amministrativo (Tram) giacché l'agglomerato tradizionale di riferimento è classificato d'importanza nazionale dall'ISOS il quale, fra le altre pregevoli caratteristiche urbanistiche e spaziali, presenta un disegno dei tetti di elevato valore sia per la sua sostanziale unitarietà di materiali di copertura (coppi o tegole in cotto), sia per il particolare gioco di colori che ne scaturisce. A mente del Comune lo stralcio delle prescrizioni che vietano i pannelli solari è controproducente dal punto di vista della protezione sostanziale di un tale nucleo, qualificabile quale monumento nel suo complesso, oltre che foriero di contestazioni e ricorsi in sede di procedura edilizia che rischiano di portare a giudizi e interventi diversi che pregiudicheranno, di fatto, l'integrità di questa particolare caratteristica del paesaggio di Bedigliora.

Nell'ambito dell'istruttoria la Sezione dello sviluppo territoriale (SST), nelle sue osservazioni al ricorso, ha innanzi tutto rilevato come la norma non approvata fosse eccessivamente generica ma ha altresì riconosciuto l'indubbio valore paesaggistico che la trama e la fattura dei tetti del nucleo di Bedigliora presenta. In quest'ottica ha reputato condivisibile il principio di chiarire e specificare già a livello di disposizioni normative del Piano particolareggiato tale particolarità, che può portare al diniego della posa di pannelli solari e simili, definendo però nel contempo in maniera precisa le condizioni e le modalità per la posa di pannelli solari e simili, che non deve forzatamente avvenire sul tetto della costruzione.

Preso atto delle osservazioni della SST ed aderendo alle stesse, il Comune ha quindi elaborato un nuovo art. 30 cpv 5 NA-PPNV e lo ha sottoposto al Tram, postulando che lo stesso, dopo essere stato eventualmente discusso e concordato con l'autorità cantonale, sia inserito d'ufficio nel palinsesto normativo del Piano particolareggiato del nucleo di Bedigliora nell'ambito della procedura ricorsuale.

Con sentenza del 16 maggio 2018, il Tram ha però ritenuto di non poter accedere alla richiesta di modifica delle NA-PPNV giacché la nuova formulazione, seppur nello spirito della norma originaria, presuppone l'adozione da parte del legislativo comunale e, di conseguenza, dovrà essere oggetto di una specifica procedura di variante. Da qui la presente procedura.

La formulazione del nuovo art. 30 cpv 5 NA-PPNV all'esame dispone ancora il divieto di posare pannelli solari e simili nel nucleo di Bedigliora, insieme censito di categoria A dall'ISOS, lasciando tuttavia aperta la possibilità a soluzioni tecniche e cromatiche in grado di garantire un confacente inserimento paesaggistico e il rispetto della sostanza edilizia tradizionale.

## 6. ESAME DEI CONTENUTI DELLA VARIANTE

La posa di pannelli solari termici o fotovoltaici costituisce una delle tecniche affermate per captare l'energia solare ed è coerente con gli obiettivi di Confederazione e Cantone per ridurre l'utilizzo delle energie fossili. Il 1° maggio 2014 sono entrate in vigore le modifiche della Legge sulla pianificazione del territorio (LPT) e della relativa Ordinanza (OPT) atte a consolidare e favorire l'utilizzo di queste energie. Tuttavia tale intervento è suscettibile di modificare in modo significativo il paesaggio, soprattutto nelle componenti antropiche (architettoniche o edificate) che, come i nuclei, presentano contenuti di particolare valore storico-monumentale e paesaggistico. Occorre quindi individuare le modalità più adeguate per l'installazione di pannelli solari nei nuclei, in zone di protezione del paesaggio o su monumenti culturali, in modo da non pregiudicare né gli oggetti dell'intervento né i suoi dintorni secondo l'art. 4 lett. h) del Regolamento di applicazione della Legge edilizia (RLE). È nell'interesse della nostra società ridurre l'utilizzo delle energie fossili e con ciò contribuire attivamente alla riduzione della produzione di CO<sub>2</sub>. Il diffondersi di tecnologie atte a captare l'energia solare è dunque un fatto senza dubbio positivo, da incentivare ancor più in un Cantone che, dal profilo climatico, gode di condizioni d'insolazione del tutto favorevoli. Occorre comunque ricordare che la tutela del paesaggio e dei beni culturali persegue anch'essa un obiettivo di carattere pubblico: quello di conservare nel tempo, per noi e per le future generazioni, le testimonianze materiali della nostra cultura e dei valori ad essa associati. Tali valori sono d'altra parte riconosciuti anche a livello giuridico come elementi di ponderazione nelle procedure di autorizzazione di questi impianti.

La Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), con gli articoli in vigore dal 1° maggio 2014 (art. 18a LPT) e la relativa ordinanza aggiornata (art. 32a OPT) stabiliscono i casi in cui non è necessaria l'autorizzazione edilizia per gli impianti solari e chiariscono quelli in cui lo rimane. Nell'ambito della possibilità concessa dal diritto federale di specificare le diverse modalità di intervento a seconda del tipo di zona, il diritto cantonale, con le modifiche entrate in vigore il 23 maggio 2014 all'interno del Regolamento di applicazione della legge edilizia, ha definito quali di essi non soggiacciono a licenza (art. 3m RLE), ha designato l'autorità competente per la procedura di semplice annuncio (art. 3a RLE) e distinto per quali specifiche zone protette rimane invece necessaria la licenza di costruzione (art. 4h RLE). Ne risulta che la posa di pannelli solari nei nuclei è sempre soggetta alla procedura di domanda di costruzione.

Il valore architettonico del disegno dei tetti dei nuclei e la loro rilevanza nel paesaggio sono particolarmente importanti nel Cantone Ticino, la cui morfologia segnata da valli, colline e monti li rende spesso visibili nel paesaggio. La "quinta facciata" degli edifici, il tetto, è un bene di grande valore che occorre salvaguardare. Grazie all'inventario degli insediamenti d'interesse nazionale (ISOS), si possono identificare diversi comparti di elevato pregio monumentale e paesaggistico. Ogni oggetto iscritto nell'inventario va tuttavia ulteriormente valutato in relazione al potenziale effetto pregiudizievole che l'intervento potrebbe provocare. Tale valutazione avviene, da parte dell'autorità cantonale, sia nell'ambito delle procedure pianificatorie sia in quelle, caso per caso, legate alle singole domande di costruzione.

Nel caso lo strumento pianificatorio comunale non contenga prescrizioni particolari, è ritenuto ammissibile l'impianto sul tetto se lo stesso è complanare, sporge al

massimo di 20 cm, la forma è compatta e rettangolare, di colore adeguato e si presenta senza raccordi e tubature visibili. La posa di pannelli solari deve essere comunque attentamente valutata su:

- singoli edifici di particolare valore storico-architettonico e i monumenti storici (edifici protetti e zone di rispetto);
- nuclei storici con un'immagine dei tetti particolarmente intatta, alla quale corrisponde un valore monumentale e paesaggistico d'importanza cantonale o nazionale;
- insiemi edilizi censiti in categoria di rilievo A all'interno dell'Inventario federale degli insediamenti ISOS, quindi tutti gli edifici situati all'interno di questi perimetri edificati o gruppi edilizi in questa categoria di rilievo.

In funzione di quanto precede l'esame nell'ambito di una procedura edilizia dovrebbe garantire la salvaguardia dei valori paesaggistici, culturali e monumentali che lo caratterizzano. Ciò non di meno, in considerazione di una sentenza del Tram del 19 giugno 2017 relativa all'insediamento di Monte nel Comune di Castel San Pietro, questo non potrebbe però bastare.

Nella citata sentenza la Corte cantonale ha avuto modo, infatti, di rilevare il concetto e l'importanza della percezione a distanza ed unitaria nel contesto paesaggistico circostante, concetto che può essere applicato anche nel caso del nucleo di Bedigliora che si accomuna a quello di Monte per la qualità dell'insediamento e per le caratteristiche dei tetti. In particolare occorre prestare la massima attenzione a che gli interventi edilizi non creino pregiudizio all'insieme dell'agglomerato e alle sue peculiarità, visibili anche da lontano.

Prestare la massima attenzione al paesaggio dei tetti del nucleo di Bedigliora è quindi ritenuto necessario oltre che opportuno. L'importanza di questo aspetto emerge peraltro anche dal Piano particolareggiato stesso che si prefigge di mantenere l'impianto urbanistico originario e salvaguardare le caratteristiche tipologiche degli edifici. In particolare, per i tetti, fissa delle prescrizioni di natura conservativa che vietano, in linea di principio, ogni modifica della loro configurazione (pendenze, orientamento, quote) e precipue indicazioni per i materiali di copertura volte ad ottenere la massima unitarietà possibile. Sui tetti non è inoltre possibile realizzare squarci, abbaini, ecc. ma solo piccoli lucernari necessari per accedere al tetto ai fini del suo controllo e manutenzione.

Il Dipartimento del territorio conferma come l'integrità dei tetti del nucleo di Bedigliora sia senza dubbio un elemento di pregio nella visione d'insieme e dell'integrità stessa del paesaggio circostante. In quest'ottica, considerata l'evoluzione del tema sviluppata negli ultimi anni, la regola del divieto di posare pannelli solari e simili proposto con il nuovo art. 30 cpv 5 NA-PPNV è sostenibile, a maggior ragione se ciò riguarda falde dei tetti. Occorre infatti rilevare, al di là del rispetto di alcuni criteri di posa stabiliti dall'art 32a OPT (quali l'orientamento complanare e l'assenza di sporgenze), come con lo stato e le conoscenze sui materiali e le tecniche costruttive odierne non vi siano ancora esempi di realizzazione che dimostrino e garantiscano la possibilità di ottenere un'integrazione ottimale di pannelli solari posati sui tetti.

L'introduzione di eccezioni al divieto è di per se giustificata, ritenuto che a priori non sia possibile escludere che vi siano interventi in grado di ottemperare alle esigenze di tutela. Tuttavia la formulazione proposta dal Municipio è ritenuta troppo generica ed andrebbe sviluppata al fine di fornire, per esempio, indicazioni e

criteri di posa, ubicazione e superfici massime ammesse, oltre che evidentemente mirare ad un inserimento paesaggistico confacente, garante della salvaguardia dell'integrità del paesaggio dei tetti e rispettoso della sostanza edilizia.

## 7. CONCLUSIONI

La giurisprudenza prodotta sul tema, così come le conoscenze e l'esperienza acquisita in ambito edilizio dopo la decisione governativa del 9 novembre 2016 con la quale il Consiglio di Stato non ha approvato il divieto generalizzato di posa di pannelli solari e simili, consente oggi di sostenere l'adozione di norme che possono arrivare a limitare fortemente la posa di pannelli solari e impianti simili nel nucleo di Bedigliora. Le stesse devono, per contro, essere ulteriormente approfondite e calibrate per quanti riguarda le eccezioni.

La Sezione dello sviluppo territoriale (Ufficio della pianificazione locale) è a disposizione per rispondere a eventuali vostre richieste di spiegazioni e/o precisazioni.

### PER IL DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

Il Consigliere di Stato:

Claudio Zali

Il Direttore della Divisione dello  
sviluppo territoriale e della mobilità:

Riccardo De Gottardi

## 8. COMUNICAZIONE

### Invio normale:

Municipio di Bedigliora, 6981 Bedigliora

### 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)

## 9. ALLEGATI

Documento esaminato (lettera del Municipio dell'8 giugno 2018)