

RAPPORTO DELLA COMMISSIONE DELLA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO RELATIVO AL MMN. 9752 CONCERNENTE L'ADOZIONE DI UNA PRIMA SERIE DI VARIANTI AL PIANO REGOLATORE INTERCOMUNALE NUOVO QUARTIERE CORNAREDO (PR-NQC) DETERMINATE DALLE DECISIONI DELLA PROCEDURA DI ADOZIONE ED APPROVAZIONE, DALLE MODIFICHE DEL QUADRO LEGALE E DALLA PROGETTAZIONE ESECUTIVA DELLE OPERE INFRASTRUTTURALI DEL COMUNE DI LUGANO

Lugano, 11 dicembre 2017

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signor Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

La pianificazione del comparto di Cornaredo, situato nei contigui territori dei Comuni di Canobbio, Lugano e Porza, è stata avviata nel 2005, sullo schema del *Masterplan NQC (Nuovo Quartiere di Cornaredo)* risultato del concorso di urbanistica volto a definirne il nuovo assetto territoriale a seguito dell'apertura della galleria Vedeggio-Cassarate, inaugurata nel 2012.

Il Piano Regolatore intercomunale del Nuovo Quartiere di Cornaredo (PR-NQC), primo piano del suo genere a livello cantonale, è stato approvato dal Consiglio di Stato nel giugno del 2010. In quella sua forma è attualmente in vigore.

A seguito dell'approvazione del PR-NQC i Comuni di Canobbio, Lugano e Porza, con decisione dei rispettivi Consigli Comunali, hanno costituito l'Agenzia NQC (ente autonomo di diritto pubblico).

Essa ha il compito di provvedere alla progettazione, realizzazione e gestione degli interventi di interesse pubblico, di competenza dei Comuni, previsti nel PR-NQC.

In quest'ambito, l'Agenzia NQC ha anche il mandato di procedere all'adeguamento del PR-NQC, a seguito della procedura di adozione, da cui sono scaturite la variante in esame.

Dopo 7 anni, i Municipi chiedono quindi ai rispettivi Consigli Comunali di adottare una serie di varianti suddivise in due fasi distinte. In questione sono ora le varianti di fase 1, quelle contenute nel MMN. 9752 della Città di Lugano.

Le **varianti di fase 1** discendono principalmente da esigenze di ordine formale e non modificano né gli obiettivi di sviluppo per il quartiere di Cornaredo, né l'assetto urbanistico originario alla base del PR-NQC.

In sintesi, le **finalità** delle varianti di fase 1 sono così riassumibili:

- la conformità agli atti pianificatori di ordine superiore, entrati recentemente in vigore dopo l'adozione del PR-NQC;
- l'adeguamento dovuto alle decisioni emerse in sede di procedura dell'attuale PR-NQC;
- la realizzazione del sistema viario sia di ordine regionale che locale, la cui progettazione definitiva ha permesso di precisare meglio i vincoli delle opere viarie;
- l'integrazione del nuovo polo sportivo e degli eventi PSE;
- la semplificazione degli atti pianificatori.

Le **varianti di fase 2** verranno affrontate solo successivamente e non sono quindi oggetto delle presenti varianti di "adeguamento formale". In sintesi, i **temi** della successiva variante di fase 2:

- introduzione della destinazione residenziale anche nei comparti sinora puramente lavorativi;
- definizione dell'assetto pianificatorio del Pratone di Trevano e relativa questione del compenso pecuniario per sottrazione (formale) del terreno agricolo;
- compensazione dei vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione, legata all'inserimento della destinazione residenziale.

Il tema dell'introduzione di maggiori quote residenziali avrebbe comportato importanti verifiche per la contenibilità del PR e per le relative conseguenze (infrastrutture, strutture scolastiche, costi sociali, ...) legate al notevole aumento di popolazione nei Comuni interessati dal PR-NQC.

Il possibile impatto socioeconomico di una tale decisione non è però più solo ascrivibile al campo degli "adeguamenti tecnici e formali", ma entra in modo anche dirompente nel dibattito politico.

Analisi e approfondimenti questi, non compatibili con la necessità di approvazione in tempi brevi delle varianti di fase 1.

Se da una parte è comprensibile quindi questa suddivisione in due fase ben distinte e se ne capiscono i motivi, dall'altra trattasi pur sempre di una variante che scaturisce da un unico momento progettuale.

La scelta della procedura lascia più di qualche dubbio, specialmente alla luce delle recenti approvazioni in ambito pianificatorio (PR-NQC, PR-CIPPS) in cui il Consiglio Comunale è sempre stato richiamato all'integralità della proposta pianificatoria e dissuaso dall'apportare il proprio contributo se non come auspicio.

Di seguito alcune considerazioni riguardo singoli aspetti della variante di PR in esame.

Per riferimento si rimanda agli elaborati grafici del Piano Regolatore, alle norme d'attuazione NAPR e ai rapporti di pianificazione contenuti nel sito informativo www.cornaredo.ch, in cui sono riportati tutti di documenti attualmente in vigore, così come quelli che compongono la variante di Fase 1, contribuendo efficacemente alla necessaria trasparenza e informazione pubblica.

- **Piani di quartiere (PQ) obbligatori**

La nuova Legge sullo sviluppo territoriale (Lst) del 2012 impone alcune modifiche al PR-NQC: di particolare rilevanza risulta l'abolizione dello strumento di PQ facoltativo, largamente previsto dall'impianto normativo del PR-NQC attuale per concretizzare l'assetto urbanistico del Masterplan e favorire un'edificazione di qualità.

In sua sostituzione il nuovo dispositivo, di cui la variante in oggetto propone l'introduzione, è quello del PQ obbligatorio: grazie al quale viene stabilito oltre che il perimetro dei singoli PQ (i 7 previsti coprono buona parte del comprensorio NQC) anche i requisiti qualitativi minimi e i relativi parametri edilizi.

Il Dipartimento del Territorio nel suo esame preliminare riconosce che "il tracciato e il disegno dei nuovi assi viari costituisce un elemento ordinatore del futuro quartiere di Cornaredo e pertanto, la loro progettazione e il loro arredo saranno lo scheletro qualitativo pubblico che strutturerà lo sviluppo dell'intero comparto. I piani di quartiere sviluppati su superfici importanti daranno invece la possibilità di definire chiaramente l'assetto urbanistico delle aree considerate, definendone il carattere, le relazioni spaziali e volumetriche tra i vari comparti oltre al rapporto con la maglia stradale. Il Dipartimento condivide l'istituzione di nuovi PQ obbligatori, che andranno ad affiancarsi a quelli già previsti dalla pianificazione previgente".

Non del tutto coerente appare invece la situazione normativa per la zona B2b, (art. 24.5 NAPR), per la quale è prevista la presentazione di un PQ obbligatorio solo per la sua porzione nord, mentre pur in presenza del vincolo di ricomposizione particellare, viene mantenuto (unica eccezione per tutto il comparto NQC) il sistema di deroghe/bonus, che in assenza dell'obbligo di presentazione di un progetto di PQ, consente comunque un'edificazione con parametri "massimi".

- **NAPR art. 8**

Le regole per la realizzazione del PQ obbligatorio sono fissate nelle modificate norme di attuazione NAPR-NQC, art. 8 Piani di quartiere, procedura e parametri edilizi.

Va menzionato che oltre alla qualità urbanistica e architettonica, il PQ deve pure comportare apprezzabili vantaggi di interesse generale e fissare i criteri con cui verranno realizzate le singole parti che lo compongono (volumi, destinazioni, inserimento urbanistico e paesaggistico, accessi, ...).

- **Parametri minimi / massimi**

Secondo il PR-NQC in vigore, per i PQ facoltativi vigeva un meccanismo di bonus/deroghe (per l'indice di sfruttamento IS e l'altezza degli edifici) quale incentivo per la loro realizzazione.

L'abrogazione del sistema ha portato, conformemente alla Legge sullo sviluppo del territorio, all'istituzione di corrispettivi parametri di riferimento minimi e massimi.

È infatti ritenuto, a fronte degli importanti investimenti pubblici per strutturare il quartiere NQC, anche di interesse generale perseguire l'obiettivo di un utilizzo minimo delle potenzialità edificatorie, entro i limiti introdotti dalle presenti varianti.

- **Dodecalogo Consiglio Comunale Lugano**

La Commissione della Pianificazione del Territorio della Città di Lugano nel suo rapporto sul MMN. 7597 del settembre 2008 concernente l'adozione del PR-NQC, chiedeva al Municipio di intraprendere i passi necessari per concretizzare alcune proposte formulate in un elenco, riconosciuto poi come "dodecalogo". Si rimanda alle pag. 12-13-14 del *Rapporto di pianificazione - Varianti di PR fase I*, per l'approfondimento sull'adozione delle singole misure in esso suggerite.

Una considerazione critica di carattere generale va comunque espressa in merito alla ricezione degli auspici formulati nel "dodecalogo". Se è pur vero che alcune richieste esulavano dal puro ambito pianificatorio, di definizione delle regole, addentrandosi già nell'indirizzare scelte di tipo progettuale, dall'altro (proprio nella fase successiva all'adozione del PR-NQC, quella cioè di sviluppo dei singoli progetti), sembrerebbe non essersene tenuto debito conto.

Con una formulazione un po' schematica, si è portati anzi a pensare che gli auspici del "dodecalogo", siano stati blandamente accolti solo in virtù di adeguamenti imposti da norme d'ordine superiore.

- **Nodo intermodale, P+R**

Per quel che riguarda il dimensionamento del nodo intermodale di Cornaredo, opera la cui realizzazione spetta al Cantone, il posteggio Park+Ride previsto viene ridotto, adeguandosi alle indicazioni del Piano Direttore cantonale (PD), da 1'500 a 600 posti auto.

Viene inoltre eliminato il vincolo di 300 posti auto al servizio delle Scuole di Trevano, lasciando unicamente la possibilità di realizzare un massimo di 400 posti auto per coprire le necessità del Quartiere degli Eventi.

Risulta pertanto un vincolo di interesse pubblico AP14 per un posteggio di 1'000 posti auto (600 P&R più ulteriori 400 al servizio del quartiere).

L'Ente pianificante ritiene inoltre giustificato, secondo l'impostazione originaria del PR-NQC per cui si vuole favorire un uso razionale di tutti i posteggi previsti nel comparto, il mantenimento del vincolo di interesse pubblico sui posteggi privati realizzati a Cornaredo.

Il nuovo quartiere di Cornaredo, retto dalle norme PR-NQC, si configura come un polo di sviluppo e di interesse sovracomunale. Nella sua forma attuale manca di adeguata base legale, in diversi casi non permette di procedere con lo sviluppo di progetti sia pubblici che privati, in quanto si è impossibilitati al rilascio delle necessarie approvazioni. Strutturato come un unico progetto nella forma di piano di quartiere, il Polo sportivo e degli Eventi (PSE) è uno di questi.

Con la variante di Fase 1, gli indirizzi pianificatori contenuti nel vigente PR-NQC sono confermati e i prospettati adeguamenti d'ordine formale non modificano la sostanza dell'impianto normativo.

Le nuove disposizioni in merito ai parametri edificatori minimi e massimi, in sostituzione al sistema di deroghe e bonus, subordinati all'approvazione di PQ obbligatori, forniscono all'agenzia NQC maggior controllo progettuale.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte la Commissione della Pianificazione del Territorio invita questo Consiglio Comunale a voler così

risolvere:

1. Sono adottate le varianti di Fase 1 al Piano Regolatore intercomunale di Cornaredo (PR-NQC) integrate nelle seguenti rappresentazioni grafiche:
 - 1A Piano delle Zone;
 - 1B Piano delle Zone: tavola dei vincoli;
 - 2A Piano del Traffico;
 - 2B Piano del Traffico: tavola dei calibri stradali e delle tipologie d'intervento;
 - 2C Piano del Traffico: tavola della rete dei percorsi pedonali e ciclabili, trasporto pubblico;
 - 3A Piano del Paesaggio;e nelle seguenti componenti:
 - le norme di attuazione (NAPR);
 - il rapporto di pianificazione (indicativo).

2. Sono stralciate le seguenti rappresentazioni grafiche dal PR-NQC:
 - 1C Piano delle Zone: tavola delle regole progettuali per le facilitazioni;
 - 4A Piano delle Attrezzature e degli edifici d'interesse pubblico.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA
PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO

Michele Malfanti, relatore

Giovanni Albertini

Mario Antonini

Simona Buri

Morena Ferrari Gamba

Tiziano Galeazzi

Norman Luraschi

Rupen Nacaroglu

Enea Petrini

Alessia Romano