

MESSAGGIO MUNICIPALE N. 944

(del 29 aprile 2019)

Concernente l'adozione delle varianti di Fase 2 al Piano regolatore intercomunale del Nuovo Quartiere Cornaredo (PR-NQC) determinate dalle decisioni dalla procedura di adozione e aventi quale obiettivo l'introduzione di quote residenziali nei comparti B e lo sviluppo delle attività della Croce verde

Al
Consiglio comunale

6952 Canobbio

Con il presente messaggio il Municipio sottopone al Consiglio comunale per adozione ai sensi dell'art. 27 della Legge sullo sviluppo territoriale (Lst) le varianti di Fase 2 al Piano regolatore intercomunale del Nuovo Quartiere Cornaredo (PR-NQC), comprensorio territoriale situato a cavallo dei Comuni di Canobbio, Lugano e Porza.

Le varianti di Fase 2 sono principalmente da ricondurre all'obiettivo di introdurre delle quote residenziali nei comparti B al fine di permettere uno sviluppo di Cornaredo quale quartiere urbano misto.

Introduzione e breve cronistoria

Il Piano regolatore intercomunale per il Nuovo Quartiere Cornaredo (PR-NQC) è stato impostato a partire dall'ottica di un **progetto territoriale-urbanistico unitario**, elaborato dai tre Municipi di Canobbio, Lugano e Porza sulla base di un concorso internazionale di idee svolto nel 2004, il cui risultato è stato consolidato istituzionalmente nella fase successiva con un "Masterplan NQC" (approvato dai legislativi comunali a cavallo del 2005-06).

Il PR-NQC, pur traendo spunto dalle esigenze determinate dal progetto di una nuova galleria stradale Vedeggio-Cassarate con sbocco a Cornaredo (inaugurata nel 2012), non propone solo l'integrazione delle opere infrastrutturali del Piano dei trasporti del Luganese (PTL), ma sviluppa una precisa volontà, codificata già nel "Masterplan NQC", di dare una nuova qualità urbanistica al comparto di Cornaredo, non da ultimo quale **"porta di accesso"** all'agglomerato urbano del Luganese con vocazione specifica di **"Quartiere di eventi"**.

Il PR-NQC, primo piano del suo genere a livello cantonale, è stato approvato dal Consiglio di Stato (CdS) con Risoluzione N. 3370 del 30 giugno 2010.

Nella sua approvazione, il CdS apportava una serie di modifiche (non approvazioni parziali e modifiche d'ufficio) e segnalava alcune decisioni che richiedono l'adozione di una variante, respingendo nel contempo 15 ricorsi inoltrati dai privati contro l'adozione del PR-

NQC. Dei sette ricorsi inoltrati contro la decisione del CdS, il TRAM ne accoglieva due nel 2012, di cui uno solo parzialmente (rimandando gli atti al CdS).

L'Agenzia NQC, organo delegato dai Municipi di Canobbio, Lugano e Porza per le tematiche inerenti l'attuazione del PR-NQC, operativo sulla base di un mandato di prestazioni pluriennale dalla fine del 2012, avviava i lavori di adeguamento del PR-NQC seguito alle decisioni espresse in sede di adozione e pubblicazione del piano intercomunale ed inoltrava con data 1 dicembre 2015 un Piano di indirizzo con la richiesta di Esame preliminare dipartimentale (EP), atto che veniva rilasciato dal Dipartimento del territorio (DT) nel giugno 2016.

Nel frattempo, procedeva anche il consolidamento formale per la realizzazione delle infrastrutture viarie cantonali e comunali, così come la definizione progettuale degli spazi pubblici (Pratone di Trevano e Piazza sul fiume, con sistemazione idraulica del fiume Cassarate, quest'ultima attualmente in fase di pubblicazione) e venivano avviati importanti progetti di sviluppo immobiliare privati, ed anche pubblici (in particolare quello per un nuovo Polo sportivo e degli eventi PSE).

Seguito alle risultanze di queste progettazioni, l'Agenzia NQC ha quindi potuto verificare la coerenza delle proposte di adeguamento del PR-NQC alle reali esigenze di sviluppo, portando la proposta pianificatoria ed il relativo EP in consultazione pubblica nel luglio 2017 ed affrontando in particolare il tema del controllo della qualità dei progetti nei comparti soggetti a piano di quartiere obbligatorio.

L'Agenzia NQC ha successivamente deciso di procedere nel consolidamento formale delle varianti in due fasi successive distinte, demandando il tema delle quote residenziali (e le necessarie verifiche tecniche oggetto della presente variante) alla seconda, mentre la Fase 1 presentata ai Consigli comunali alla fine del 2017 (con decisioni di adozione dei legislativi di Canobbio, Lugano e Porza, rispettivamente del 18 dicembre 2017, del 19 dicembre 2017 e dell'11 dicembre 2017) si trova ora innanzi presso l'autorità cantonale per l'approvazione e l'evasione dei 9 ricorsi ricevuti dopo la pubblicazione conclusa nel giugno del 2018. Si ricorda che la pubblicazione è potuta avvenire solo 6 mesi dopo l'adozione perché era già stato inoltrato ricorso ai sensi della LOC contro la decisione di adozione.

Per le varianti di Fase 1 si fa riferimento ai seguenti Messaggi municipali:

| | | |
|-----------------|---------------|----------------------------|
| Canobbio | n. 914 | del 16 ottobre 2017 |
| Lugano | n. 9752 | del 5 ottobre 2017 |
| Porza | n. 09/2017 | del 31 ottobre 2017 |

Le presenti varianti riguardano inoltre anche la Croce Verde la quale, dopo diversi tentativi infruttuosi volti a spostare le proprie attività fuori dal comprensorio di Cornaredo, ha recentemente preso la decisione di voler nuovamente concentrare il suo sviluppo nel comparto sito attorno alla sede attuale.

Con il presente messaggio si presentano pertanto per una loro adozione i seguenti documenti che modificano il PR-NQC:

- Rapporto di pianificazione (indicativo), con le motivazioni
- Le norme di attuazione del Piano regolatore, con relative modifiche

Le varianti di Fase 2 non comportano modifiche dei piani e non esplicitano effetti sul Programma di realizzazione del PR-NQC.

1. Motivi e obiettivi delle varianti proposte

Nell'elaborazione delle varianti al PR-NQC di Fase 2 si fa riferimento anche alle raccomandazioni del Consiglio comunale della Città di Lugano, formulate in sede di adozione del PR-NQC (denominato "dodecalogo"), motivate nel rapporto della Commissione della pianificazione del settembre 2008 che si domandava già allora se *"tenuto conto degli elevati standard qualitativi che s'intende attribuire al quartiere e alla vicinanza già attuale con scuole, negozi, impianti sportivi e ricreativi, non è forse più logico prevedere una maggiore destinazione ad insediamenti abitativi per il comparto ?"* a partire dalla considerazione che *"il piano è stato elaborato in funzione di un considerevole sviluppo edilizio della zona per quanto concerne edifici amministrativi e artigianali"*.

1.1 Le mutate condizioni quadro

A differenza di quanto ipotizzato ai tempi dell'impostazione del concetto di sviluppo di Cornaredo già oltre 10 anni fa con il Masterplan NQC, i fattori principali che potevano determinare la domanda di superfici edificabili legate al concetto urbanistico codificato dal PR-NQC (il "Quartiere degli eventi" e quello del terziario-amministrativo) sono sicuramente mutati in maniera sostanziale.

È quindi lecito domandarsi se, soprattutto per quel che riguarda i comparti B1 / B2 / B3, con il loro potenziale di sviluppo dell'ordine di 250'000 mq di SUL, senza le destinazioni previste a suo tempo (strutture espositive-congressuali, terziario di servizio del settore finanziario, superfici di vendita al dettaglio, ecc.) vi sia sufficiente attrattività per poter sviluppare le potenzialità previste dal PR-NQC nei prossimi anni.

La mancanza di questi contenuti economici, potrebbe ostacolare lo sviluppo del concetto urbanistico di Cornaredo, quale prestigiosa "porta di accesso al polo urbano".

Si ritiene perciò plausibile adeguare il PR-NQC, non solo per mutate condizioni economiche, ma anche in virtù di una logica ormai predominante a livello formale-pianificatorio (vedi in particolare le recenti modifiche del quadro legale e del Piano direttore cantonale, coerente con un modello di sviluppo dominante in altre città svizzere) verso un auspicato "sviluppo centripeto" dell'insediamento, con mix di funzioni all'interno del comparto stesso.

Queste considerazioni giustificano pertanto di rivedere i contenuti del concetto di sviluppo di Cornaredo a partire dall'ipotesi di un maggiore contenuto residenziale.

1.2 Lo sviluppo delle attività della Croce Verde

Per quel che riguarda la Croce Verde, si rileva che quest'ultima sta cercando da diversi anni di identificare le migliori modalità per uno sviluppo a medio-lungo termine delle sue attività a livello regionale, anche per quel che riguarda le accresciute esigenze di spazi necessari per l'amministrazione e servizi accessori legati all'attività principale (formazione, cure medico-dentarie, ecc.).

L'ipotesi che per anni si riteneva la più plausibile, cioè la realizzazione di una nuova struttura centrale nel comparto di Povrò alle Cinque Vie, con lo spostamento e la centralizzazione delle sedi di Cornaredo ed Agno, è recentemente caduta per problemi di ordine pianificatorio.

La direzione della Croce Verde ha pertanto riallineato lo scenario di sviluppo delle sue attività a partire dall'ipotesi di mantenere l'attività a Cornaredo, sulla base di un concetto di sviluppo che necessita la messa a disposizione di nuovi spazi oltre a quelli esistenti sul fondo N. 1021 RFD Lugano sezione Pregassona.

A tale proposito va rilevato che l'edificio esistente già da oltre 10 anni non adempie più alle esigenze funzionali necessarie a garantire l'esercizio quotidiano, avendo la Croce Verde dovuto affittare in stabili privati ulteriori spazi per diverse centinaia di metri quadri.

L'edificio esistente sarà utilizzato in futuro, una volta realizzata la nuova se ed in conformità alle disposizioni di PR in vigore, per soddisfare la crescente domanda di attività di servizio complementari e funzionalmente legate all'attività principale della Croce Verde.

Trattasi quindi di garantire la realizzazione di una nuova struttura al passo con i tempi per ca. 4'800 mq di SUL sul fondo n. 930 RFD di Lugano-Pregassona, con la conseguente necessità di spostare verso nord le strutture sportive esistenti (tennis e pista di roll-hockey).

Dal punto di vista fondiario, la questione non pone particolari problemi, essendo tutti i mappali di proprietà della Città di Lugano, mentre dal punto di vista pianificatorio il PR-NQC, pur prevedendo nel comparto specifico AP8 la possibilità di ivi insediare "attrezzature ed edifici per attività sportive e sociali", non prevede sufficienti possibilità edificatorie per soddisfare le esigenze della Croce Verde (risultando un I.s. = 0.2 assolutamente inadeguato).

2. Le componenti della variante

2.1 Componenti residenziali

Le proposte di modifica al PR-NQC prevedono, oltre agli adeguamenti necessari per la realizzazione degli interventi edificatori ipotizzati dalla Croce Verde sul fondo n. 930 RFD di Lugano-Pregassona, l'introduzione di quote residenziali per i comparti B secondo la seguente tabella, limitando nel contempo la possibilità di utilizzazione quali residenze secondarie:

| Zona edificabile | PR vigente | Variante di PR |
|-------------------------|-------------------|---|
| B1a | max. 10% SUL | max. 10% SUL |
| B1b | max. 10% SUL | max. 10% SUL |
| B1c (/ AP11 / AP12) | - | max. 50% SUL (di cui almeno 50% primaria) |
| B2b | - | max. 50% SUL (di cui almeno 50% primaria) |
| B3 | - | max. 50% SUL (di cui almeno 80% primaria) |
| B2a | min. 70% SUL | min. 70% SUL (di cui almeno il 50% primaria) |
| C1 | min. 50% SUL | min. 50% SUL (di cui almeno 50% primaria) |
| C2(-C3-D3) | min. 80% SUL | min. 70% SUL (di cui almeno 80% primaria) |

Le proposte di quote residenziali del Piano di indirizzo del 2015 sono pertanto confermate di principio e comportano unicamente l'adeguamento normativo delle NAPR-NQC adottato dai legislativi nel 2017 (varianti di Fase 1), senza modifica dei piani e del Programma di realizzazione.

2.2 Adattamenti per sede della Croce Verde

Per quel che riguarda la Croce Verde, viene modificato l'art. 49 NAPR-NQC "Zone per attrezzature ed edifici di interesse pubblico" nella parte relativa al comprensorio AP8 destinato ad "Attrezzature ed edifici per attività sportive e sociali", introducendo un indice di sfruttamento pari 1,0 e un'altezza massima per nuove costruzioni di 17,5 m alla gronda sul fondo n. 930 RFD per attività della Croce Verde.

2.3 Adattamenti per la piazza di giro via al Chiosso

Viene inoltre proposta, per maggiore chiarezza, una modifica limitata dell'art. 25.1 NAPR-NQC relativa alla Zona C1 che permette di autorizzare la realizzazione di soluzioni alternative per la piazza di giro di Via al Chiosso, sempre nel rispetto della funzionalità viabilistica (la possibilità è comunque già codificata nell'art. 29 NAPR-NQC in fase di approvazione).

3. La valutazione delle varianti

Le varianti proposte nella Fase 2 sono state analizzate, oltre che in relazione alla conformità con il modello urbanistico del PR-NQC, anche per quel che riguarda il loro impatto su:

- la modifica della contenibilità teorica;
- la domanda di mercato;
- la gestione della mobilità;
- le finanze pubbliche (programma di realizzazione).

Rispetto alla situazione del PR-NQC in vigore, la contenibilità complessiva di Cornaredo in termini di UI non si modificherà sostanzialmente. Per i Comuni l'aumento della quota residenziale di ca. 850 unità, si suddivide nel seguente modo:

Canobbio ca. + 300 abitanti nei comparti B2b e B3
TOTALE ca. 800 abitanti potenziali nel comprensorio del PR-NQC
(su ca. 2'100 abitanti attualmente, con una quota futura NQC del 25% ca.)

Lugano ca. + 300 abitanti nel comparto B1c
TOTALE ca. 425 abitanti potenziali nel comprensorio del PR-NQC
(su ca. 64'000 abitanti attualmente)

Porza ca. + 350 abitanti nel comparto B2b
TOTALE ca. 750 abitanti potenziali nel comprensorio del PR-NQC
(su ca. 1'600 abitanti attualmente, con una quota futura NQC del 30% circa)

L'impatto causato dalla modifica prevista per l'AP8, con l'introduzione di un I.s di 1.0 per il mappale N. 930 RFD Lugano Pregassona, comporta un aumento potenziale della SUL lavorativa di Cornaredo dell'ordine di ca. 5'000 mq che, con un grado di attuazione dell'80%, porterebbe ad un aumento delle UI lavorative di ca. 120 unità (su un totale di ca. 5'800 ovvero del 2% circa), cifra che si ritiene non necessiti di ulteriori approfondimenti in termini ambientali.

Per quel che riguarda la gestione della mobilità, in virtù di una limitazione dell'impatto sulla viabilità ed in generale sull'ambiente, si propone una modifica nell'applicazione dell'indice di mobilità, estendendo il suo vincolo anche alle attività residenziali (sinora escluse).

Sarà pertanto il singolo progetto edificatorio a dimostrare di generare un impatto massimo consentito sulla viabilità, integrando anche gli eventuali contenuti residenziali. Essendo la verifica di conformità funzionale ed ambientale già stata eseguita nell'ambito dell'approvazione nel 2010 e non modificandosi sostanzialmente la contenibilità complessiva del PR-NQC, con questo adeguamento formale è possibile soprassedere dalle verifiche chieste dal DT nell'ambito dell'EP.

Il Consiglio comunale di Porza chiedeva esplicitamente di effettuare una valutazione sull'impatto economico-finanziario degli edifici come quello che sta sorgendo attualmente sul comparto C1 e sulle conseguenze (costi sociali, strutture scolastiche ecc.) che ulteriori insediamenti a forte carattere residenziale potranno avere sulla struttura del Comune e dell'intero comparto NQC.

Per quel che riguarda la scuola media e altre offerte di formazione si ritiene che l'offerta sia già oggi molto buona, determinata dalla presenza nel raggio di 500 m di ben due scuole medie (SM) cantonali (Canobbio e Pregassona), oltre che delle scuole professionali a Trevano.

Per l'offerta scolastica per la SI e la SE invece, è stata eseguita un'analisi in collaborazione con i servizi tecnici della Città di Lugano (cfr. Rapporto di indirizzo del 2015), che è riassunta nella seguente tabella (percentuale di alunni in relazione alla popolazione teorica prevista a Cornaredo):

| | | | Σ NQC | Lugano | Canobbio | Porza |
|--------------------|-------|----|-------|--------|----------|-------|
| Percentuali alunni | 3.00% | SI | 60 | 13 | 24 | 23 |
| Percentuali alunni | 4.00% | SE | 80 | 17 | 32 | 31 |

Le sedi esistenti nei singoli comuni si trovano tutte fuori dal comprensorio del PR-NQC: per Lugano la SI Ronchetto e la SE Gerra, mentre per Canobbio e Porza si tratterebbe di far capo alle strutture esistenti in prossimità dei nuclei insediativi.

Si ritiene che questo tema possa essere risolto indipendentemente da modifiche di ordine pianificatorio previste, a partire dalle seguenti ipotesi operative:

- servizio di trasporto scolastico alle sedi di Canobbio e Porza;
- ampliamento strutture esistenti alla Gerra (Lugano), con convenzione intercomunale per il servizio dei bambini provenienti da Canobbio e Porza;
- eventuale nuova sede di SI/SE NQC nel comprensorio scolastico cantonale (Parco di Trevano, già convenientemente azionato e facilmente raggiungibile), qualora la domanda eccedesse quella prevista.

Inoltre, a partire dai dati presentati risulta che non vi dovrebbero essere particolari preoccupazioni riguardo a sviluppi negativi sui costi in termini di socialità (anziani e classi sociali a reddito basso), non da ultimo anche perché la futura qualità insediativa di Cornaredo, avrà un livello sicuramente paragonabile a quello dei quartieri cittadini di Molino Nuovo, Pregassona e Viganello e Pazzallo.

Le varianti di Fase 2 del PR-NQC non comportano pertanto investimenti di ordine pianificatorio (espropriazione di terreni) e non hanno pertanto impatto sul Programma di realizzazione del PR-NQC 2007.

Sulla base delle considerazioni sovraesposte, s'invita pertanto questo Consiglio comunale a voler deliberare:

1. Sono adottate le varianti Fase 2 al Piano Regolatore intercomunale di Cornaredo (PR-NQC) integrate nelle seguenti componenti:
 - le norme di attuazione (NAPR)
 - il rapporto di pianificazione (indicativo)

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco: _____ Il Segretario:

R. Lurati

F. Lurati

Allegati:

Per esame e rapporto:

| Gestione | Opere pubbliche | Petizioni |
|----------|-----------------|-----------|
| | • | • |