

RAPPORTO DELLA COMMISSIONE DELLA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO RELATIVO AL MMN. 9565 CONCERNENTE LA VARIANTE PQ 4 PIANO DI QUARTIERE CAMPO MARZIO, MAPPALI NO. 1, 15, 47, 780 E 1518 RFD CASTAGNOLA

Lugano, 26 giugno 2017

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signor Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

la Commissione della Pianificazione del Territorio ritiene la presentazione dei messaggi per il Polo Turistico Congressuale al Campo Marzio un passo importante per lo sviluppo di Lugano.

Un progetto cruciale che permetterà anche il riordino e riqualifica di un comparto molto prezioso. Pertanto, lo stesso deve essere valutato con estrema attenzione sulla sua sostenibilità, sia tal punto di vista economico sia da quello urbanistico e architettonico sia da quello d'impatto ambientale. La struttura congressuale che caratterizzerà e qualificherà quest'area strategica, dovrà distinguersi puntando ad una nicchia speciale che si diversifichi da strutture similari per capienza, disponibilità di spazio e qualità architettoniche e gestionali, affinché possa diventare una destinazione turistica e attestarsi, in particolare, per quello congressuale.

Lugano è, e rimane, una sede congressuale interessante. Una struttura moderna di questo tipo necessita di una componente alberghiera, ma anche di un comparto residenziale che ben si inserisce nel progetto di sviluppo della Città.

PROPOSTA

L'attuale PQ4 non permette contenuti di tipo residenziale. La proposta del Municipio con il MMN. 9565 chiede quindi, ai sensi dell'art. 18 Lst, l'adozione della proposta di Variante del Piano Regolatore relativa al PQ4 Piano di Quartiere del Campo Marzio, sui mappali no. 1, 15, 47, 780 e 1518 RFD Castagnola. (assi Via Capelli, Via Campo Marzio, Viale Castagnola, Viale dei Faggi). La superficie complessiva è di ca. 30'000 mq.

Questa variante concede la possibilità di edificazione, all'interno delle altre destinazioni già oggi ammesse, anche della residenza, con una percentuale massima del 35% della Superficie Utile Lorda (SUL) ed un vincolo di residenza primaria fissato al 75% della SUL residenziale, di cui un massimo del 20% a destinazione secondaria.

SCOPO DELLA VARIANTE

Nel 2011 la Città di Lugano ha deciso di mettere a disposizione l'area del Campo Marzio per consolidare e incrementare l'offerta congressuale di Lugano con la realizzazione del nuovo Polo Turistico Congressuale. Nel corso dello stesso anno è stato avviato un concorso al fine di coinvolgere gli investitori privati nello sviluppo del progetto e nel suo finanziamento. Il concorso prevede due fasi.

Nella prima fase di concorso (conclusasi nel novembre 2011) si è lasciato ampio margine ai concorrenti nell'offerta economico-finanziaria abbinata ad una proposta urbanistico-architettonica con i seguenti contenuti: centro congressuale, albergo, autosilo, altri contenuti di interesse turistico, superficie verdi in parte accessibili al pubblico.

Nella prima fase di prequalifica hanno partecipato 7 concorrenti, tutti ritenuti idonei e ammessi alla seconda fase.

Dagli investitori è emersa la necessità di prevedere anche una parte residenziale in un comparto così strategico e centrale della Città, senza la quale non ci sarebbe stata attrattività da parte degli investitori stessi.

L'attuale PQ4 Campo Marzio non consente la realizzazione di una quota parte destinata alla residenze. Da qui la necessità di proporre una Variante di PR, fissando la quota residenziale al 35% per permettere agli investitori di avere una buona base per la sostenibilità economica senza snaturare il carattere pubblico di un centro turistico, congressuale e alberghiero presente nelle intenzioni del PQ4.

Per quanto riguarda l'aspetto economico-finanziario l'obiettivo del Municipio è quello di poter realizzare i contenuti pubblici con gli introiti derivanti dal diritto di superficie e dalle alienazioni.

RESIDENZA AL CAMPO MARZIO

L'area del Campo Marzio ha acquisito una sempre maggiore centralità per la Città. Essendo vicina al lago, alle aree di svago e al centro Città, si può ammettere la creazione di un'area residenziale con vincoli precisi urbanistico-architettonici, favorendo la residenza primaria che ben si inserisce nel contesto urbano del Campo Marzio.

La contenibilità del PR non desta grandi problemi in quanto non registra particolari stravolgimenti. Il vincolo della residenza primaria garantisce anche il necessario equilibrio in termini di fabbisogno pubblico ed apporti fiscali.

Situazione contenibilità

Il comparto oggetto di questa Variante, come detto, concerne i mappali no. 1, 15, 47, 780 e 1518 RFD di Castagnola, inglobando pure i posteggi pubblici attualmente presenti sui mappali no. 1 e 1518 e le strade che lo attorniano, in particolare la Via Campo Marzio e la Via del Tiglio.

La superficie complessiva è di ca. 30'000 mq, sulla quale è stato edificato nel 1941 il primo padiglione di quello che poi nel corso degli anni è divenuto l'attuale padiglione Conza.

Gli edifici attualmente presenti occupano una superficie di ca. 12'000 mq.

Contenibilità del PR a Castagnola

Unità insediative (UI)	Fine anni '80	%	Nuovo calcolo	%
Abitanti	2763	40%	4658	69%
Posti turistici	1079	16%	872	13%
Posti di lavoro	3071	44%	1231	18%
Totale UI	6913	100%	6761	100%

I nuovi calcoli sono stati richiesti dallo stesso Dipartimento del Territorio sull'esame preliminare. Considerando la mutata situazione abitativa nel corso degli anni, con la richiesta di aumento dei contenuti residenziali "dovrà darne conto anche la contenibilità del PR e dovrà essere conseguentemente aggiornata" tenendo presente altresì "degli sviluppi della Città, degli spazi abitativi e del mercato dell'alloggio".

I risultati mostrano sostanzialmente che la contenibilità di UI (Unità Insediative) a Cassarate non aumenta ma anzi diminuisce del 2.2% (con un aumento delle residenze e una diminuzione degli spazi intesi come posti di lavoro, prima considerati troppo esagerati).

Attualmente gli abitanti residenti sono 3'714, un dato che permette quindi la possibilità ancora di un buon numero di insediamento di nuove unità destinate alla residenza.

POSTEGGI

Il PR in vigore (approvato nel 2002) prevede un vincolo per un posteggio pubblico da 600 posti destinato al fabbisogno del centro congressuale ed a sostituire i posteggi esistenti in superficie (CM, lido, foce, ecc.), a cui andranno aggiunti quelli al servizio delle diverse attività mantello.

In base alle nuove normative sui posteggi (Lst, Legge sullo sviluppo territoriale – RCCP, Regolamento cantonale posteggi privati) è stato aggiornato il calcolo del fabbisogno di tutto il comparto (residenziale, CM, foce, lido, ecc.).

Posteggi	Fabbisogno necessario
Residenza, hotel, palestra, centro congressuale	402/486
Pubblici esterni	191/225
Totale	563/711

Il calcolo ha una forchetta variabile, in quanto con l'introduzione del regolamento Cantonale, rispettivamente delle disposizioni sui posteggi della LSt, il fabbisogno reale potrà essere fatto solo al momento della domanda di costruzione, a seconda dei contenuti e destinazioni effettive.

Pertanto, il fabbisogno totale si attesta tra i 563/711 posteggi, e non si discosta molto dalla media prevista dal PR in vigore che contempla 600 posteggi (privati e pubblici). Quelli esterni saranno eliminati (Lido, Tennis, ecc.), ed è previsto un autosilo di 351 posti (che copre sia i posteggi pubblici esterni - 255 - sia quelli per il CMN - 126-).

TRAFFICO E PIANO DEI TRASPORTI

Il notevole volume di traffico sulla rete stradale determina già oggi una certa saturazione, in particolare lungo i principali assi d'entrata a Lugano (Lungolago, Canobbio, Besso), dove nelle ore di punta si formano le colonne. Inoltre, anche sul piano della mobilità lenta la situazione è piuttosto critica e sono ancora poche le infrastrutture in grado di garantire per quanto riguarda la sicurezza.

Secondo il Municipio con l'introduzione della residenza, la modifica del PR non prevede significative differenze sui volumi di traffico rispetto alla situazione pianificatoria attuale. Non è pertanto previsto il potenziamento o l'ampliamento delle strade esistenti, ritenute sufficientemente dimensionate per i contenuti già previsti oggi dal PR.

Un nuovo Polo Congressuale richiama sicuramente nuovo traffico in centro. E' vero che il comparto è servito dalla linea 2 e 3 con collegamenti da e per il centro e la stazione FFS, con frequenza regolare. Ma questa (per il momento) unica soluzione non ci sembra sicuramente ottimale.

La vostra Commissione auspica che il progetto Campo Marzio comprenderà anche i necessari approfondimenti di dettaglio del traffico.

BASE LEGALE E PROCEDURA PIANIFICATORIA

In fase di Esame Preliminare, come da richiesta del Dipartimento del Territorio (DT), ha seguito l'iter di procedura ordinaria con le relative verifiche (v. sopra)

- Calcolo del fabbisogno dei posteggi per la residenza;
- La percentuale massima da destinare alla residenza primaria;
- Aggiornamento del calcolo e verifica della contenibilità del PR;
- Elaborazione dei piani grafici;
- Norme di attuazione;
- Programma di realizzazione.

PONDERAZIONE DEGLI INTERESSI

L'introduzione della residenza nel comparto non costituisce fattore di conflitto, ma rientra nella funzione ed indirizzi di sviluppo della Città in particolare alla promozione della funzione abitativa, prevalentemente primaria nel centro cittadino. Inoltre, la modifica pianificatoria si limita all'introduzione di contenuti residenziali. Il PR in vigore prevede comunque già un importante sviluppo di contenuti per questo comparto. In questo caso l'interesse pubblico generale è preponderante ai singoli interessi privati.

COSTI DI PROCEDURA

Non ci sono costi per il completamento della procedura fino all'approvazione della Variante di Piano Regolatore da parte del Consiglio di Stato.

CONCLUSIONE

La Commissione della Pianificazione del Territorio condivide la decisione del Municipio nel promuovere la presente Variante. Si può infatti facilmente comprendere che, senza la possibilità di realizzare spazi residenziali, l'interesse del privato verrebbe a scemare compromettendo la realizzazione del nuovo Polo Turistico Congressuale.

Durante l'esame del messaggio, valutando tutti gli aspetti del progetto, oltre a quelli strettamente legati alla Variante di PR, la Commissione della Pianificazione ha riscontrato però molti punti importanti e ancora poco chiari.

1. Nel messaggio si parla di "elevata qualità urbanistica ed architettonica", ma non vi è previsto nessun parametro decisionale né chi debba garantire e sorvegliare questa qualità urbanistica ed architettonica. Ma soprattutto molto viene lasciato al giudizio della giuria, cosa che politicamente non è certo accettabile. Nel bando di concorso andrebbero infatti inseriti i parametri decisionali per il giudizio della qualità architettonica, nonché l'obbligo di esecuzione del progetto scelto con lo stesso team per evitare situazioni come già visto in altre occasioni. Inoltre, si dovrebbe indicare la preferenza per soluzioni innovative e sostenibili sui contenuti residenziali.
2. Gli Studi di Base sulla fattibilità del Centro Congressuale, sulle dimensioni, sull'impatto ambientale e altro ancora, presentano analisi diverse fra loro e non sono chiarissimi i parametri utilizzati.

Quando fu pensato questo progetto, già a suo tempo si erano fatti studi e valutazioni e si era ritenuto che un Polo Congressuale dovesse ospitare al minimo 3'000 congressisti. Una visione coraggiosa, nata anche sulla base dell'esperienza e difficoltà che ogni anno riscontrano gli organizzatori del Congresso Linfomi: difficoltà logistiche, la cronica mancanza di sistemazione alberghiera per un così alto numero di congressisti (fra l'altro è stato da poco annunciato che diverrà un evento annuale).

Suddividere i congressisti in vari luoghi è sempre possibile, forse più moderno, ma è comunque dispendioso e non risolve il problema di una seduta plenaria. Nel MMN. 9464 si prevede una sala plenaria di un massimo di 1'500/2'000 posti.

Tuttavia, il centro può contenere complessivamente fino a 3'000 congressisti mettendo insieme tutti gli spazi. Questo aspetto lascia qualche perplessità, perché gli spazi sono suddivisi e non pensati per una seduta plenaria. Inoltre, la soluzione di un albergo di 220 camere non risolverà la penuria delle sistemazioni alberghiere.

Premesso ciò, nel messaggio non sono indicati i parametri e la natura del progetto congressuale, con delle sale adeguate per conferenze e gruppi di lavoro. Andrebbero invece specificati nel messaggio i mq di sale di conferenza, di spazi di sale riunioni e di spazi di ristorazione dedicati all'apparato congressuale. Questi spazi devono essere quantificati in SUL. Il rischio è quello di avere metrature e cubature diverse e quindi non paragonabili.

Sulla base di queste preoccupazioni si invita il Municipio ad elaborare un bando di concorso che preveda contenuti precisi e determinati, in modo da poter essere paragonabili fra i vari concorrenti. Altrimenti non vi è nessun mezzo di confronto e il rischio di contestazioni sarà molto elevato.

3. La destinazione dell'attuale Palazzo dei Congressi è ancora poco chiara.
4. La destinazione del comparto espositivo (fieristico) è anch'esso poco chiara.
5. La valutazione del trasferimento del Casinò, ciò che permetterebbe di liberare l'attuale sede per un uso migliore, è data facoltà di scelta al concorrente. Un'indicazione più precisa andrebbe invece segnalata.
6. Piano dei trasporti: per il momento nulla di concreto si dice sul potenziamento dei trasporti pubblici. Sono citate solo le linee del bus esistenti con collegamento alla stazione, nel migliore delle ipotesi ogni 15 minuti (linea 2). La linea 3 non si ferma alla stazione bensì al piazzale di Besso (una fermata introvabile per un congressista che arriva in treno con le valigie). Gli studi di fattibilità per il nuovo centro congressuale citano il traffico veicolare come fattore negativo e critico per lo sviluppo del turismo congressuale. Con la prospettiva di un marcato aumento della disponibilità di posteggi e nessun potenziamento del mezzo pubblico, le condizioni di traffico peggiorerebbero ulteriormente, andando ad aggravare un fattore negativo, già critico.
7. Dal messaggio si evince che l'offerta di trasporto pubblico necessaria al Polo congressuale potrà essere adeguata alle esigenze che emergeranno al momento della realizzazione del progetto. Per gli anni successivi è pure considerata l'estensione della rete tram-treno del Luganese, ma questa linea tram, così come l'eventuale estensione/collegamento tram diretto al Polo congressuale, per il momento non è prevista.

A nostro avviso questa estensione parrebbe invece più che utile. In occasione di eventi di grande richiamo già oggi vengono organizzati collegamenti dedicati da e per le strutture alberghiere discoste. I posteggi dei nodi intermodali potranno essere utilizzati per le particolari necessità del Polo turistico congressuale. Per il momento però non vi sono indicazioni chiare sull'indirizzo complessivo da prendere.

In conclusione, sappiamo che la Città affronterà quasi contemporaneamente diversi progetti importanti (Polo universitario, quello sportivo di Cornaredo con il progetto del nuovo stadio di calcio, quello turistico, ma anche quello sociale - appartamenti a pigione moderata-), e altri investimenti di gestione corrente.

La vostra Commissione esprime molta preoccupazione sulla capacità di gestione degli stessi, non solo in termini economici ma anche di pianificazione e logistica.

Ci si aspetta quindi da parte del Municipio, maggior chiarezza e visione d'insieme nello sviluppo globale strategico della Città che verrà nei prossimi 15-20 anni (tenendo presente tutti gli elementi centrali), non solo di "visione" ma anche concretamente con programmi, soluzioni e tempistiche chiare. Ad oggi non si intravede una strategia di lungo periodo compatta nel suo insieme, ma solo a compartimenti stagni.

E' comprensibile che non tutti i parametri ed elementi richiesti possono essere dati con certezza oggi, poiché molti aspetti sono in divenire e si incastrano uno con l'altro ed alcune variabili potranno essere appurate in corso d'opera. Però, la vostra Commissione ritiene che alcuni punti fermi debbono essere fissati già ora.

Considerata l'importanza del progetto, fermo da troppo tempo, e non volendo compromettere l'iter procedurale in questa fase, si propone all'onorando Consiglio Comunale a voler risolvere:

risolvere:

1. È adottato la Variante del Piano Regolatore di Lugano, Sezione di Castagnola relativa al PQ 4 Piano di Quartiere Campo Marzio, mappali no. 1, 15, 47, 780 e 1518 RFD Castagnola, comprendente i seguenti atti:
 - 1.1 Norme di attuazione - modifica dell'art. 51 Quinquies (NAPR);
 - 1.2 Il Rapporto di pianificazione (di carattere indicativo).
2. La Variante è adottata nel suo complesso.

3. Il Municipio è autorizzato a completare la procedura di approvazione ai sensi dell'art. 27 Lst e seguenti, di cui al punto 1 e 2.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA
PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO
Morena Ferrari Gamba, relatrice
Giovanni Albertini
Mario Antonini - con riserva
Simona Buri - con riserva
Tiziano Galeazzi
Norman Luraschi
Giordano Macchi
Michele Malfanti
Ero Medolago
Rupen Nacaroglu - con riserva
Enea Petrini
Alessia Romano