

MUNICIPIO

MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 9077

Pianificazione intercomunale del Pian Scairolo, comparto territoriale dei Comuni di Collina d'Oro, Grancia e Lugano - Adozione del nuovo Piano regolatore intercomunale del Pian Scairolo (PR-CIPPS) e degli strumenti formali per la sua realizzazione

Lugano, 4 novembre 2014

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signor Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

con il presente messaggio, richiamata la Legge cantonale sullo sviluppo territoriale (LST) del 21 giugno 2011 in combinazione con la Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT) del 22 giugno 1979 e la Legge cantonale d'applicazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT) del 23 maggio 1990, il Municipio sottopone alla Vostra attenzione per adozione ai sensi dell'art. 34 LALPT la proposta di Piano regolatore intercomunale del Pian Scairolo (PR-CIPPS), comprensorio territoriale situato a cavallo dei Comuni di Collina d'Oro, Grancia e Lugano.

Per regolare lo svolgimento dei lavori pianificatori intercomunali giusta l'art. 24 cpv. 5 della LALPT, i Municipi di Collina d'Oro, Grancia e Lugano hanno sottoscritto una convenzione con data 10 giugno 2010 che istituisce l'organo di coordinamento dei lavori pianificatori, la Commissione intercomunale per la pianificazione del Pian Scairolo (CIPPS).

Nell'ambito dei lavori svolti dalla CIPPS in questi anni, oltre alla pianificazione intercomunale e la valutazione delle domande di costruzione nel comparto territoriale di sua competenza, è stato approfondito a livello di studio preliminare di fattibilità, il progetto di sistemazione dello svincolo autostradale A2 – Lugano Sud, così come la sistemazione della strada pedemontana di sponda destra della Roggia Scairolo, con l'obiettivo di realizzare il tratto di competenza della CIPPS del percorso ciclabile regionale, parte del progetto generale di moderazione del traffico sugli assi residenziali del Pian Scairolo.

Entrambi questi lavori di progettazione preliminare sono stati svolti in stretto contatto con l'Autorità cantonale e, nel caso dello svincolo A2, con la sede in Ticino dell'Ufficio federale delle strade nazionali (USTRA) e sono confluite nell'ultima revisione del Piano direttore cantonale del 2013-14 (schede PD R3/M3).

Sommario

| | | |
|-----|--|---------|
| 1. | Introduzione | pag. 2 |
| 2.. | Il quadro pianificatorio del comparto Pian Scairolo | pag. 4 |
| 3. | Mandato pianificatorio | pag. 7 |
| 4. | Costi e tempistica | pag. 9 |
| 5. | Il concetto di ordinamento territoriale del PR-CIPPS | pag. 10 |
| 6. | La proposta pianificatoria | pag. 12 |
| 7. | La consultazione pubblica | pag. 23 |
| 8. | Verifica dell'impostazione pianificatoria | pag. 30 |
| 9. | Le modalità di attuazione del PR-CIPPS | pag. 36 |
| 10. | Conclusioni | pag. 38 |

1. Introduzione

A partire dal 2004, con la costituzione della prima Commissione intercomunale per la pianificazione del Pian Scairolo (CIPPS), gli Esecutivi dei Comuni di Barbengo (Comune oggi aggregato con la Città di Lugano), Collina d'Oro, Grancia e Lugano hanno affrontato in maniera congiunta le diverse tematiche strategiche ed operative che scaturiscono da un compito di grande rilevanza per lo sviluppo dell'agglomerato urbano del Luganese: la gestione della riqualifica e dello sviluppo del comparto territoriale del Pian Scairolo. L'approccio coordinato scelto dai tre esecutivi vuole garantire la realizzabilità delle necessarie misure di ordinamento territoriale e l'adeguato accompagnamento alla realizzazione degli investimenti pubblici e privati nel contesto di un ampio consenso politico-istituzionale.

Il lavoro svolto negli ultimi anni non ha generato solo una mera analisi dei compiti, ma ha portato a delle proposte concrete sulle modalità con cui affrontare e gestire in maniera appropriata la riqualifica e lo sviluppo del Pian Scairolo.

Queste proposte si basavano su uno studio di "dispositivo strategico" (Fase 0) commissionato nel 2005 dai Municipi dei Comuni coinvolti e dal Dipartimento del territorio. Per quel che riguarda il concetto di organizzazione territoriale ed urbanistico, sono state esplicitate mediante l'allestimento nel 2009 di un "Masterplan CIPPS", risultato formale di un concorso internazionale di idee di urbanistica.

Nel mese di giugno del 2010, dopo un periodo di attesa di oltre un anno causato da un ricorso formale inoltrato contro la procedura adottata, i Municipi dei Comuni di Collina d'Oro, Grancia e Lugano hanno siglato una convenzione per il coordinamento dei lavori di pianificazione intercomunale (PR-CIPPS) sotto forma di un "piano regolatore intercomunale" ai sensi del Regolamento della Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio (conformemente all'art. 16 RLALPT), confermando in particolare la CIPPS quale organo di coordinamento fra i Municipi nella successiva fase di allestimento della pianificazione comunale.

Il programma generale dei lavori di pianificazione del Pian Scairolo si svolge secondo la seguente tempistica di massima:

| | | | |
|------------------|--|-----------|------------|
| Fase 0: | Dispositivo strategico | 2005-2006 | (concluso) |
| | Riorganizzazione svincolo A2 | 2006 | (concluso) |
| Fase I: | Concorso internazionale di idee | 2007-2008 | (concluso) |
| | “Masterplan CIPPS” | 2009 | (concluso) |
| Fase II: | Pianificazione intercomunale | 2010-2014 | (Comuni) |
| | Realizzazione PPI | 2010-2011 | (Cantone) |
| | Piano d’agglomerato del Luganese | 2012 | (CRTL) |
| Fase III: | Investimenti infrastrutture stradali | dal 2015 | |
| | Investimenti infrastrutture Tra. Pubb. | dal 2020 | |

I costi delle fasi 0 e I, esclusi i costi di investimento dei progetti infrastrutturali (svincolo A2 Lugano Sud e PPI) e il loro finanziamento sono riassunti nella tabella successiva (in fr.)

| | Totale | Cantone | Collina d’Oro | Grancia | Lugano (con Barbengo) |
|-------------------------------|----------------|---------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| Dispositivo (2005-06) | 200'000 | 100'000 | 30'000 | 20'000 | 50'000 |
| Concorso (2007-09) | 500'000 | 350'000 | 33'450 | 50'250 | 66'300 |
| Totale | 700'000 | 450'000 (64,4%) | 63'450 (9,0%) | 70'250 (10,0%) | 116'300 (16,6%) |
| Quota Comuni (250'000) | | | 25,5% | 28,0% | 46,5% |

Nel 2010 è stato attribuito un credito complessivo per l'allestimento del PR-CIPPS di **fr. 500'000.--**, per il cui finanziamento è stata adottata una chiave di riparto paritetica del 20% per i Comuni di Collina d’Oro e Grancia (per un importo di fr. 100'000.-- ognuno) e del 60% per la Città di Lugano (pari a fr. 300'000.--), determinata a partire da una prima stima delle interessenze del “Masterplan CIPPS” e della SUL potenziale in particolare.

Il Dipartimento del territorio (DT) ha partecipato dal canto suo finanziando i lavori di progettazione preliminare delle infrastrutture di viabilità legate alla sistemazione dello svincolo A2 Lugano Sud con un importo di **fr. 100'000.--**, mentre la progettazione del nuovo sistema tramviario del Luganese seguirà il suo iter in base ad un credito specifico allestito nell’ambito del PTL.

Nel 2012 i Municipi hanno inoltre stanziato un credito di **fr. 35'000.--** per la progettazione preliminare della pista ciclabile nella tratta di sponda destra della Roggia Scairolo di competenza della CIPPS per la cui ripartizione è stata utilizzata la chiave di riparto

originaria 60/20/20 (fr. 21'000.-- a carico della Città di Lugano e rispettivamente fr. 7'000.-- a carico dei Comuni di Collina d'Oro e Grancia), integrato all'inizio del 2014 con una richiesta di credito di **fr. 90'000.--** per la progettazione definitiva insieme ad un credito di **fr. 60'000.--** per la conclusione della procedura pianificatoria, sempre con la chiave di riparto originaria 60/20/20.

2. Il quadro pianificatorio del comparto Pian Scairolo

2.1 Piano direttore cantonale

L'ordinamento generale del comparto territoriale del Pian Scairolo è stato consolidato nella scheda di coordinamento R/M3 del **Piano direttore cantonale** (oggetto Agglomerato del Luganese, dato acquisito) ed in particolare nelle seguenti misure di attuazione (Misure 3.2):

Concentrazione delle aree lavorative sulla sponda sinistra della roggia e riqualifica delle funzioni insediative abitative sulla sponda destra. Promozione dei seguenti contenuti:

- polo di sviluppo economico (PSE) e comparto idoneo per l'insediamento di grandi generatori di traffico (GGT);
- sviluppo delle attività lavorative e commerciali di vendita in un comparto che beneficerà, tramite le misure infrastrutturali previste, di un ottimo allacciamento alla rete della mobilità pubblica e privata;
- integrazione tra il sistema dei trasporti pubblici (rete tram), la mobilità lenta, l'insediamento e le aree di svago;
- riqualifica della strada pedemontana sulla sponda destra del piano lungo la quale è previsto il percorso ciclabile regionale;
- miglioramento dell'accessibilità e sgravio dello svincolo autostradale Lugano Sud.

2.1.1 Poli di sviluppo economico (R7, PSE)

Nella scheda R7 sui Poli di sviluppo economico (PSE) il PD indica agli indirizzi (pto. 2.4) le seguenti misure operative:

- a. l'avvio della progettazione e l'intervento nei PSE possono essere promossi per iniziativa del Cantone e/o dei Comuni interessati. Le modalità di progettazione vengono definite caso per caso dagli enti pubblici interessati.

Per la progettazione valgono, fra l'altro, i seguenti indirizzi generali:

- identificare e proporre soluzioni sia per la compensazione dei vantaggi e degli svantaggi, sia per la perequazione intercomunale;
- promuovere delle condizioni economiche e dei costi favorevoli all'insediamento;
- promuovere la riconversione di spazi (terreni o edifici) dismessi o sottoutilizzati;
- garantire la tempestiva messa a disposizione di terreni edificabili;

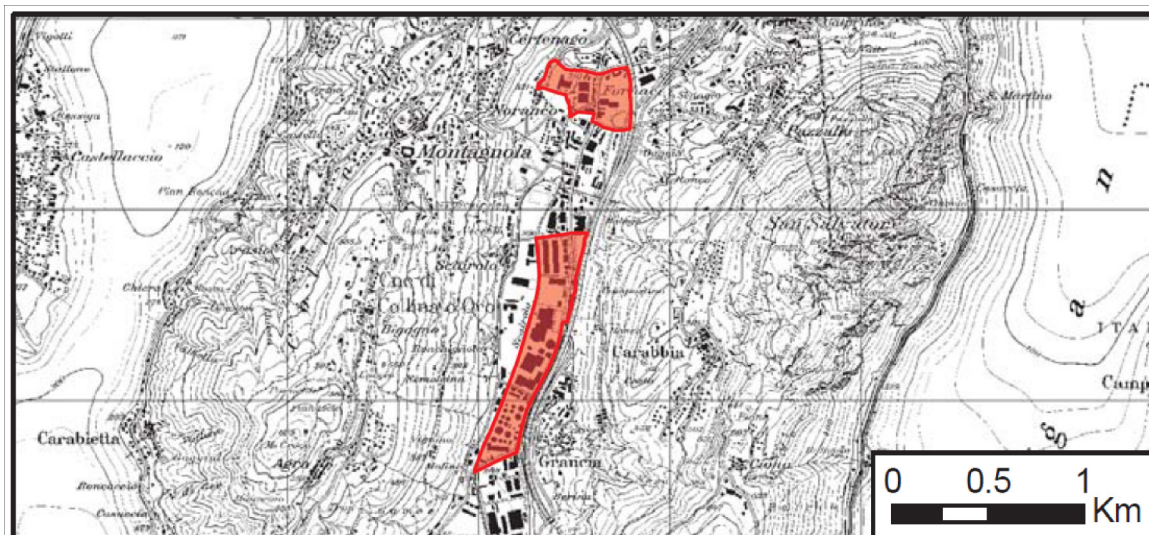
- favorire lo sviluppo economico attraverso una valorizzazione urbanistica e ambientale dell'area;
- promuovere un servizio di trasporto pubblico di qualità, così come l'accessibilità a piedi e in bicicletta.

2.1.2 Grandi generatori di traffico (R8, GGT)

La scheda R8 determina le ubicazioni in cui sono potenzialmente ammessi i GGT (vedi punto 3.1.a della scheda PD-R8 di dato acquisito per il Pian Scairolo) nonché gli indirizzi per la loro pianificazione.

In particolare, il punto 2.4 della scheda, elenca i criteri per la loro definizione e pianificazione a livello locale, mentre in allegato alla stessa vengono determinati i comparti specifici a livello cantonale.

Per il Pian Scairolo, la scheda PD-R8 prevede un potenziale per l'insediamento di 95'000 mq di superficie di vendita (SV) nelle seguenti aree:



Superficie di vendita (SV) indicativa per l'insieme del comparto: 95'000 m²

Per quel che riguarda la mobilità, la scheda M3 del Piano direttore cantonale (oggetto PTL/PAL2), da le seguenti indicazioni rilevanti per quel che riguarda il Pian Scairolo:

2.1.3 Rete tram del Luganese

La Rete tram del Luganese è un progetto che contribuisce in modo sostanziale alla concretizzazione del Concetto di organizzazione territoriale dell'agglomerato Luganese (v. scheda R3).

La Rete tram del Luganese è da realizzare nell'ottica di:

- valorizzare i ruoli complementari della valle del Vedeggio e di quella del Cassarate;
- mettere in relazione le aree strategiche tra di loro e con l'esterno (Centro Città, Stazione FFS, quartiere del Vedeggio, Basso Malcantone, quartiere di Cornaredo, Pian Scairolo);
- rafforzare il ruolo centrale della City all'interno dell'agglomerato.

Tratta Lugano Centro – Grancia (misura 3.3, risultato intermedio).

Estensione di ca. 5.5 km della Rete tram da Lugano Centro fino al Pian Scairolo, con attestamento a sud della zona dei centri commerciali.

Realizzazione di fermate intermedie, di cui una in corrispondenza del nodo intermodale di Lugano Sud (Fornaci).

2.1.4 Integrazione e potenziamento della rete viaria ordinaria

Nuova strada di gronda del Pian Scairolo, di servizio delle aree di attività del comparto (misura 3.3, risultato intermedio).

Nuovo accesso autostradale in direzione sud con realizzazione di una nuova rotonda a Pazzallo in corrispondenza dell'uscita autostradale e di un nuovo collegamento fra la nuova rotonda e la Via Senago (lato est) allo scopo di sgravare le rotonde di Pambio e di Noranco. Realizzazione nel contempo di un nuovo raccordo alla rampa di accesso all'autostrada in direzione sud e possibilità di realizzazione di una nuova strada parallela all'autostrada (lato est) allo scopo di migliorare l'accessibilità delle zone residenziali, distinguendo la viabilità locale e la viabilità di accesso alle aree lavorative e commerciali del Pian Scairolo (informazione preliminare).

2.2 Pianificazione locale

Come mostrato dalla tabella successiva, il grado di elaborazione della pianificazione territoriale nei diversi Comuni del Pian Scairolo risulta molto differente fra di loro:

| Comune / Sezione | Approvazione CdS |
|----------------------------|-------------------------|
| Grancia | 15.10.1997 |
| Collina d'Oro / Montagnola | 03.07.1996 |
| Lugano / Barbengo | 28.10.2009 |
| Lugano / Pambio Noranco | 05.11.1980 |
| Lugano / Pazzallo | 30.09.1986 |

2.3 La Zona di pianificazione cantonale del marzo 2006

Per non aggravare ulteriormente i problemi identificati nelle fasi precedenti dei lavori, dal profilo viario e ambientale, e nel contempo di permettere l'elaborazione ed il consolidamento di un nuovo assetto territoriale praticabile ed in grado di migliorare la qualità di vita di chi vive e lavora nel Piano, è stato necessario adottare misure volte ad evitare di compromettere ulteriormente il quadro di riferimento determinato dalle attuali occupazioni ed utilizzazioni nel comparto.

In questo senso, considerate anche le grosse potenzialità edificatorie ancora disponibili sul Pian Scairolo, si è voluto evitare che all'interno del comprensorio interessato potessero insediarsi nuovi edifici e impianti o svilupparsi ulteriormente quelli esistenti, generatori di una forte attrattività per il traffico su gomma. Nel contempo si volevano evitare insediamenti che potessero compromettere soluzioni di riassetto territoriale e di integrazione tra le funzioni produttive e quelle abitative del piano.

Sentite le autorità comunali interessate è quindi stata adottata nella primavera del 2006 dall'Autorità cantonale una zona di pianificazione cantonale ai sensi dell'art. 58 e ss. LALPT dove si è definita una forte limitazione generale per ogni nuovo intervento di utilizzazione all'interno della zona di pianificazione, almeno fino alla realizzazione del Piano di pronto intervento viario (PPI).

La zona di pianificazione cantonale è stata prolungata nel 2011, dopo i primi 5 anni ordinari, per altri 2 anni ed è scaduta nella primavera del 2013.

3. Mandato pianificatorio

I fondamenti su cui si intende allestire il Piano Regolatore intercomunale del Pian Scairolo (PR-CIPPS), fissati nel 2010 a partire dai crediti concessi dai Consigli Comunali per la formalizzazione del Masterplan Green SKYrolo possono essere così riassunti:

- consolidamento delle aree edificabili, definendo in maniera chiara i contenuti e i vincoli formali che le governano, per garantire soprattutto una sicurezza di diritto, premessa per un clima favorevole agli investimenti nel comparto territoriale in vista dello sfruttamento delle sue potenzialità economiche;
- identificazione delle misure di intervento infrastrutturale per la gestione della mobilità, in vista di garantire una maggiore funzionalità al Pian Scairolo per tutti gli utenti, compreso, oltre a chi vi lavora, anche gli abitanti;
- premesse pianificatorie per una riqualifica degli spazi pubblici, in particolare attraverso la realizzazione in sponda destra della Roggia Scairolo del nuovo parco urbano e di una rete moderata di strade di servizio interne e di attrattivi percorsi ciclo-pedonali;
- porre le basi pianificatorie per la gestione economico-finanziaria congiunta da parte dei Comuni interessati degli investimenti e delle ricadute generate dallo sviluppo del Pian Scairolo.

Da questo concetto operativo sono stati definiti i compiti specifici necessari al raggiungimento degli obiettivi:

I. Organizzazione del progetto e preparazione dei mandati

Questo modulo iniziale dei lavori è servito a preparare tutto l'assetto formale e giuridico per dare avvio al lavoro di pianificazione vero e proprio, in particolare l'assegnazione dei mandati agli specialisti.

Include inoltre le spese sostenute nell'ambito della procedura di ricorso contro la decisione di adozione del Masterplan da parte della CIPPS, durata oltre 1 anno a partire dalla primavera del 2009.

II. Allestimento del PR intercomunale

Il gruppo di lavoro di specialisti ha elaborato in questo modulo i contenuti del Piano regolatore intercomunale sulla base del "Masterplan CIPPS" e dalle indicazioni emerse dalla procedura di partecipazione e consultazione.

III. Programma di realizzazione e adozione formale del PR intercomunale

Il Piano regolatore intercomunale è stato accompagnato dall'elaborazione di un piano finanziario per la sua realizzazione e nella sua fase procedurale è stato accompagnato da un giurista, anche per l'elaborazione delle norme di attuazione.

IV. Informazione pubblica e coinvolgimento dei Consigli Comunali

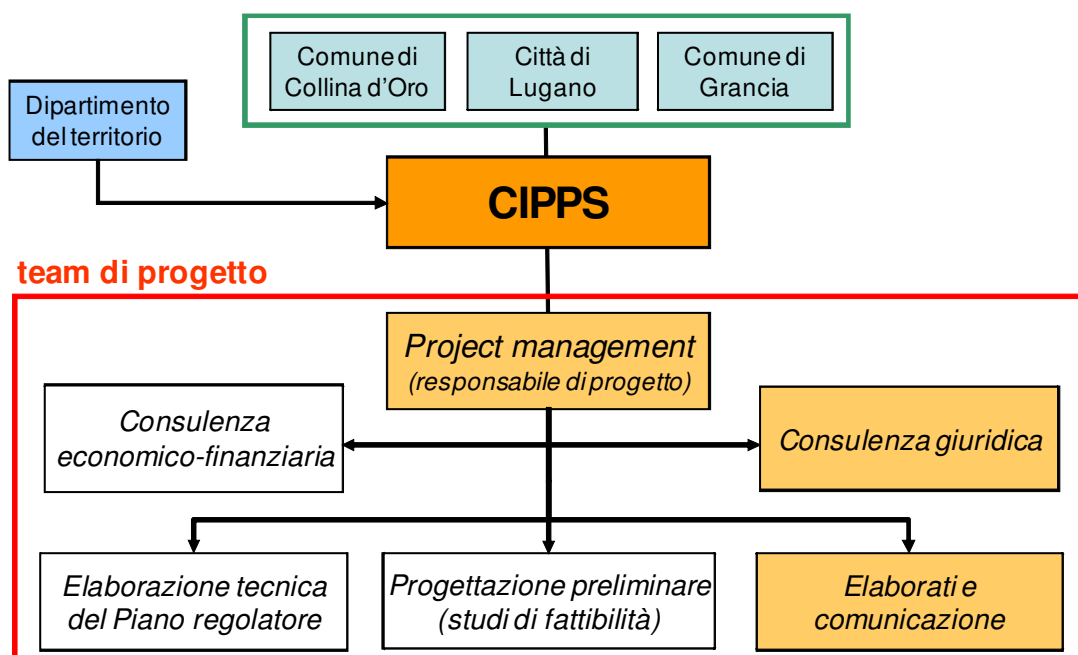
La capacità di implementare in tempi rapidi lo strumento del Piano regolatore intercomunale dipende anche dalla capacità di creare un consenso tra la popolazione, ma anche con gli imprenditori presenti nel comparto. A tale scopo si è imbastito un vero e proprio progetto di comunicazione e coinvolgimento dei proprietari già nella fase di elaborazione del piano, non da ultimo con l'allestimento di una documentazione specifica sul sito internet dedicato www.pianscairolo.ch.

V. Project management / coordinamento / segretariato

La CIPPS si è avvalsa di un "project manager" esterno, con la funzione di coordinatore del lavoro tra gli specialisti, ma anche di segretariato della CIPPS stessa, con compiti specifici anche nell'ambito della comunicazione esterna.

VI. Progettazione preliminare delle opere infrastrutturali

Oltre ai compiti specifici legati all'allestimento del PR-CIPPS, è stato necessario allestire i progetti preliminari degli interventi infrastrutturali di ordine superiore necessari a garantire il futuro assetto della mobilità sul Pian Scairolo, onde poter inserire questi costi nel Programma di agglomerato di seconda generazione allestito da parte della Commissione regionale dei trasporti CRTL.



4. Costi e tempistica

4.1 Costi del PR-CIPPS e finanziamento

I costi complessivi per l'allestimento del PR-CIPPS e per i lavori di accompagnamento specialistico sono stati valutati nel 2010 nel seguente modo:

| Compiti | Costi |
|--|----------------------|
| I. Organizzazione del progetto, crediti e preparazione dei mandati (lavori svolti nel 2009-10) | 30'000.- CHF |
| II. Allestimento del PR intercomunale (mandati specialistici assegnati al Team interdisciplinare) | 250'000.- CHF |
| III. Programma di realizzazione (piano investimenti) e adozione formale del PR intercomunale (procedura formale e giuridica) | 50'000.- CHF |
| IV. Informazione pubblica e partecipazione (allestimento di un sito internet, comunicazione, ecc.) | 50'000.- CHF |
| V. Project management / coordinamento / segretariato | 100'000.- CHF |
| Riserva | 20'000.- CHF |
| TOTALE a carico dei Comuni | 500'000.- CHF |

Per il finanziamento dei costi di allestimento del PR-CIPPS si è utilizzata una chiave di riparto paritetica del 20% per i Comuni di Collina d'Oro e Grancia (per un importo di fr. 100'000.-- ognuno) e del 60% per la Città di Lugano (pari a fr. 300'000.--), determinata a partire da una prima stima delle interessenze del "Masterplan CIPPS" e della SUL potenziale in particolare.

Il Dipartimento del territorio (DT) ha partecipato dal canto suo finanziando i lavori di progettazione preliminare delle infrastrutture di viabilità previste dal "Masterplan CIPPS" con un importo di 100'000.- CHF, mentre la progettazione del nuovo sistema tramviario del Luganese ha seguito il suo iter in base ad un credito specifico allestito nell'ambito del PTL.

Nel 2014, considerati i tempi lunghi della procedura pianificatoria, slittata di oltre 2 anni rispetto alle ipotesi iniziali, i Municipi hanno richiesto un ulteriore credito di **fr. 60'000.--** per la conclusione della procedura pianificatoria, sempre con la chiave di riparto originaria 60/20/20 (fr. 36'000.-- a carico della Città di Lugano e rispettivamente fr. 12'000.-- a carico dei Comuni di Collina d'Oro e Grancia).

Alla Città di Lugano è stata demandata la gestione finanziaria della procedura, che è stata regolata da una convenzione specifica fra i Municipi allestita dalla CIPPS.

5. Il concetto di ordinamento territoriale del PR-CIPPS

5.1 Una “visione” urbanistica d’insieme per tutto il comparto

Il comparto del Pian Scairolo è stato interessato negli ultimi decenni da uno sviluppo marcato di insediamenti a carattere artigianale, commerciale, industriale e terziario. Questo tipo di sviluppo e la sua intensità fanno da corollario alla struttura insediativa storica situata lungo le dorsali sui due lati della pianura. La situazione urbanistica attuale, sia dal punto di vista formale ma soprattutto da quello funzionale, mette in luce un insufficiente coordinamento tra queste due tipologie insediative (residenziali da una parte e lavorativo - commerciali dall'altra), creando un'immagine territoriale “disordinata”, tipica delle periferie urbane.

Il Pian Scairolo costituisce d'altra parte un'area con grande potenziale per lo sviluppo economico dell'agglomerato urbano ed è una precisa volontà della pianificazione intercomunale di procedere ad una riqualifica di questo territorio, coscienti del fatto che la soluzione a medio - lungo termine dei problemi viari deve forzatamente essere inquadrata in un contesto di sistemazione complessiva del comparto nelle sue diverse componenti territoriali, ambientali e funzionali, in particolare anche di quelle abitative.

L'approccio urbanistico generale si basa su una duplice prospettiva di intervento, premessa per uno sviluppo territoriale coordinato: da una parte di riqualifica delle componenti residenziali-abitative e dall'altra parte di identificazione delle modalità di ordinamento territoriale-urbanistico più confacenti per una zona commerciale-lavorativa al servizio dell'agglomerato e di tutto il cantone, che nel contempo non comprometta le funzioni residenziali più sensibili, oggi fortemente penalizzate.

5.2 Gli elementi insediativi del Pian Scairolo (Piano urbanistico)

Il progetto urbanistico Green SKYrolo, base della proposta pianificatoria del PR-CIPPS, ridistribuisce le funzioni secondo le vocazioni individuate nel territorio:

- multifunzionale in corrispondenza della “porta sud” di Lugano (svincolo A2);
- commerciale nella fascia centrale in sponda sinistra;
- lavorativa nella fascia esterna quelle commerciali (nord e sud, sempre in sponda sinistra);
- residenziale e di svago lungo la sponda destra della Roggia Scairolo.

5.3 La futura mobilità sul Pian Scairolo

I requisiti di base del progetto per un nuovo sistema di trasporto in grado di permettere lo sfruttamento delle potenzialità edificatorie attuali del Pian Scairolo e quelle previste nell'ambito del PR-CIPPS sono:

- una linea di trasporto pubblico in sede propria che percorre il Pian Scairolo costituendo un nuovo ramo della prevista rete tranviaria del Luganese, fruibile da subito come asse del TP su gomma;

- una nuova strada di accesso al Piano che assolva alle due funzioni principali di accesso delle zone lavorative (Fase 1) e di raccolta al nucleo di Grancia (Fase 2);
- delle strade di servizio locali su assi moderati tra i nuclei senza traffico di transito;
- una rete pedonale e ciclabile che sia il più possibile svincolata dal traffico ed attrattiva dal punto di vista paesaggistico, nonché pienamente integrata nella rete regionale.

La rete di trasporto così composta è in grado di garantire una mobilità efficiente e sostenibile nel suo complesso, con particolare riguardo anche ad una programmazione temporale adeguata dal punto di vista degli investimenti necessari.

5.4 L'esame preliminare (EP) dipartimentale

Il 31 ottobre 2012 il DT inviava l'esame preliminare con le seguenti conclusioni:

“L'indirizzo pianificatorio proposto è coerente con quanto fissato nella pianificazione di ordine superiore, e gli obiettivi perseguiti sono tutti pure coerenti con tale impostazione. Questo indirizzo deve ora essere precisato e verificato negli aspetti e nei temi segnalati dal Dipartimento nel suo esame e già parzialmente indicati dai Municipi. Il futuro approfondimento potrà inoltre confermare o meno alcune delle ipotesi e stime quantitative di sviluppo rispetto alla capacità del sistema infrastrutturale, della sua incidenza territoriale e dei suoi effetti sull'ambiente. Si tratterà quindi di sviluppare e calibrare nel dettaglio gli aspetti qualitativi e quantitativi della proposta. Il Dipartimento precisa che:

- i margini di sviluppo in funzione della capacità della rete viaria vanno comunque affinati, aggiornati e sapientemente documentati per assicurare che la SUL complessiva e la SV ammessa siano effettivamente quella adeguate;
- la localizzazione dello sviluppo di contenuti definiti quali GGT deve essere maggiormente specificata e disciplinata;
- la strategia per implementare le attività lavorative che connotano il Piano, o parte del Piano, quale Polo di sviluppo economico, devono essere esplicitate nel PR e disciplinate nell'apparato normativa;
- dovrà essere sviluppato l'apparato normativa, con particolare attenzione alla disciplina dei PQ per concretizzare il parco verde di sponda destra della Roggia e per conferire alla parte costruita in sponda sinistra la necessaria qualità;
- dovrà essere sviluppata la verifica della sostenibilità finanziaria del progetto pianificatorio, come pure il Programma di realizzazione.”.

6. La proposta pianificatoria

6.1 Contenibilità

Rispetto all'attuale contenibilità dei piani regolatori in vigore, stimata nell'ordine di ca. 650'000 mq di SUL, il PR-CIPPS propone un aumento dell'ordine del 20% circa, portandola a poco oltre 800'000 mq di SUL, riducendo nel contempo l'estensione della zona edificabile/costruibile, attuando così i principi dell'utilizzazione parsimoniosa del territorio nel contesto di un polo di sviluppo economico-strategico dell'agglomerato.

| ZONA | SE | IS | SUL | GA | SUL corretta | SV | mq/ab | UI | A | PT | PL | | | | |
|------|---------|-----|---------|------|-----------------|---------|-------|----|-------|-------|-----|-----|-----|-------|-----|
| NV | 15'090 | 1.5 | 22'635 | 0.6 | 13'581 | - | - | 40 | 339 | 288 | 85% | 34 | 10% | 17 | 5% |
| RE 2 | 46'713 | 0.4 | 18'685 | 0.8 | 14'948 | - | - | 45 | 332 | 282 | 85% | 33 | 10% | 17 | 5% |
| RE 3 | 27'256 | 0.6 | 16'354 | 0.8 | 13'083 | - | - | 50 | 261 | 222 | 85% | 26 | 10% | 13 | 5% |
| PQ 1 | 38'353 | 1 | 38'353 | 0.85 | 32'600 | 6'520 | 1/5 | 90 | 362 | 91 | 25% | 54 | 15% | 217 | 60% |
| PQ 2 | 16'270 | 1 | 16'270 | 0.85 | 13'830 | 2'766 | 1/5 | 90 | 153 | 8 | 5% | 0 | 0% | 145 | 95% |
| PQ 3 | 8'766 | 0.6 | 5'260 | 0.8 | 4'208 | - | - | 60 | 70 | 67 | 95% | 0 | 0% | 4 | 5% |
| PQ 4 | 68'731 | 1 | 68'731 | 0.85 | 58'421 | 14'605 | 1/4 | 90 | 649 | 32 | 5% | 0 | 0% | 617 | 95% |
| PQ 5 | 43'535 | 1 | 43'535 | 0.85 | 37'005 | 9'251 | 1/4 | 90 | 411 | 21 | 5% | 0 | 0% | 390 | 95% |
| PQ 6 | 149'509 | 1 | 149'509 | 0.85 | 127'083 | 84'722 | 2/3 | 90 | 1'412 | 71 | 5% | 0 | 0% | 1'341 | 95% |
| PQ 7 | 46'229 | 1 | 46'229 | 0.85 | 39'295 | 9'824 | 1/4 | 90 | 436 | 22 | 5% | 0 | 0% | 414 | 95% |
| AL 1 | 185'457 | 1 | 185'457 | 0.7 | 129'820 | - | - | 60 | 2'163 | 108 | 5% | 108 | 5% | 1'947 | 90% |
| AL 2 | 141'219 | 1 | 141'219 | 0.7 | 98'853 | - | - | 60 | 1'647 | 82 | 5% | 0 | 0% | 1'565 | 95% |
| RM | 84'915 | 0.6 | 50'949 | 0.6 | 30'569 | - | - | 40 | 764 | 535 | 70% | 0 | 0% | 229 | 30% |
| APEP | 83'982 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | 0 | 0 | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% |
| P | 3'617 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | 0 | 0 | 0 | 0% | 0 | 0% | 0 | 0% |
| TOT | 959'642 | | 803'185 | | 613'295 | 127'688 | | | 8'999 | 1'828 | | 256 | | 6'916 | |

6.2 Piano delle zone

6.2.1 La "Porta sud"

La facile integrazione con la rete di trasporto pubblico, la vicinanza dell'autostrada, l'esistenza di un grande parcheggio tipo Park+Ride, evidenziano in modo molto chiaro una vocazione di interesse pubblico dei terreni posti all'estremità nord del Pian Scairolo.

Il nuovo Piano Regolatore propone perciò la creazione di un'area che attesti in maniera chiara una "porta di entrata" alla città di Lugano quale elemento caratterizzante del nuovo Pian Scairolo.

Il P&R e la linea del trasporto pubblico (tram), elementi infrastrutturali fondamentali, dovranno essere integrati nel progetto di sviluppo del comparto al momento dell'elaborazione dei relativi piani di quartiere.

6.2.2 La zona destinata ad attività lavorativa e commerciale

Nella zona centrale del Pian Scairolo vengono confermate le attività esistenti destinate al commercio ed alla vendita, istituendo a monte e a valle due comparti prettamente lavorativi. Il nuovo piano regolatore prevede il consolidamento di una situazione ormai ben radicata e che si sviluppa a partire alla strada cantonale. I primi due comparti, venendo dalla “porta” d’entrata, sono prevalentemente dedicati al lavoro ed alla vendita estensiva (grossisti, concessionarie d’automobili, insediamenti produttivi e farmaceutici). Il grande comparto dei centri commerciali, elemento sensibile soprattutto per quanto riguarda il tema della mobilità, viene confermato nella sua ubicazione. In tutti questi ambiti, come spiegato in seguito, si vuole raggiungere da un lato un miglior sfruttamento dell’occupazione del suolo e dell’altro garantire una qualità degli spazi e dell’assetto paesaggistico.

Per questo motivo si è voluto fare largo uso dello strumento del piano di quartiere che permetterà di fondare lo sviluppo delle costruzioni su un progetto di insieme unitario e coordinato. Le relative norme di applicazione enunciano in chiaro modo quali dovranno essere i requisiti necessari a garanzia della necessaria qualità urbanistica richiesta.

Per quanto riguarda la concentrazione degli indici di costruzione e il tema del limite massimo delle superfici di vendita (zona commerciale) si ritiene che l’introduzione di un parametro che sia in grado di gestire e codificare il flusso del traffico (indice di mobilità) sia un nuovo elemento di valutazione che permetterà di gestire in modo relativamente flessibile ed indipendente lo sviluppo delle costruzioni.

Infatti in questi settori non preoccupa tanto la volumetria del costruito ma piuttosto le conseguenze che determinati tipi di attività generano, soprattutto sulla rete stradale. Indici di costruzione importanti sono messi in relazione all’obbligo di elaborazione di progetti qualitativi ed unitari (piani di quartiere) in modo da garantire da un lato la necessaria densificazione nell’uso del suolo e dall’altro il mantenimento di superfici verdi e spazi pubblici fruibili e a disposizione della popolazione.

6.2.3 La zona residenziale

La parte a sud del comprensorio di pianificazione (Cadepiano), così come la costa pedemontana ovest (Scairolo e Noranco) e il paese di Grancia, sono aree a destinazione prevalentemente residenziale.

Lo spostamento delle poche e dispersive funzioni produttive esistenti in queste aree (zona di mantenimento) permetterà di creare comparti residenziali funzionali ed attrattivi che favoriranno l’interazione sociale e quindi la qualità insediativa.

Un maggior servizio del trasporto pubblico potrà fornire alla zona un’alternativa vantaggiosa al trasporto individuale, migliorando nel contempo l’incontro e le attività sociali e culturali della zona.

Anche la riqualifica della strada pedemontana, sulla quale è previsto l’inserimento di un tracciato ciclopedonale di interesse regionale, contribuirà ad aumentare l’attrattività di queste zone.

Il tracciato della pista ciclabile corrisponde a quanto previsto dal Piano dei percorsi ciclabili confermato dal Consiglio di Stato con decisione del 19 giugno 2013.

6.2.4 Nuclei e zona di mantenimento

Per quanto riguarda la zona dei nuclei la revisione del PR ha previsto una suddivisione nella gestione dei due nuclei di Scairolo e Noranco. Non sono infatti ravvisate motivazioni per uniformare le normative dei due nuclei che sino ad oggi sono gestiti con apparati normativi diversi tra loro, che hanno comunque garantito l'integrità.

Seguendo le indicazioni espresse nell'esame preliminare si è deciso di suddividere l'ambito residenziale in due zone distinte con parametri diversi tra loro in modo da non rendere troppo omogeneo il comparto destinato all'abitazione, mantenendone le caratteristiche che oggi si possono leggere sul territorio. Per il grande mappale di oltre 8'000 m² a ridosso del nucleo di Noranco (mapp. no. 387 RFD) è stata prevista l'elaborazione di un PQ a destinazione residenziale, con l'intento di disciplinare in maniera ordinata e qualitativa i nuovi insediamenti che sorgeranno.

Per quanto riguarda la zona di mantenimento le destinazioni d'uso assegnate dovrebbero servire per un progressivo quanto incisivo cambio di funzione del comparto che nel medio lungo termine dovrebbe tendere ad ospitare contenuti di carattere prettamente poco molesto (residenza, terziario e piccolo commercio)

6.3 Piano del paesaggio

6.3.1 Il parco urbano

Il PR-CIPPS pone in un ruolo centrale la conservazione degli spazi non edificati in sponda destra e la valorizzazione degli aspetti paesaggistici e degli spazi aperti attraverso:

- la messa in opera delle premesse necessarie per la realizzazione di un nuovo grande asse verde ordinatore che fungerà da elemento unificante di tutto il Pian Scairolo;
- la valorizzazione naturalistica e paesaggistica della Roggia, che assume anche la funzione di elemento di ricucitura visiva e la riservazione di uno spazio alle acque sufficiente a garantire gli scambi biologico e lo scorrimento delle portate di punta;
- l'aggancio del nuovo asse verde così creato alle realtà circostanti grazie all'interconnessione garantita dalla valorizzazione dei corsi d'acqua secondari e dalle aree non edificate;
- la creazione di un nuovo percorso ciclabile pedonale nella zona pedemontana che collega i nuclei di Noranco e Scairolo;
- la realizzazione di questo importante spazio verde dovrà avvenire progressivamente con lo sviluppo dei piani di quartiere e con la partecipazione attiva dell'ente pubblico.

6.3.2 La Roggia

Essa assume il ruolo di ricucitura nel contesto, e permette gli spostamenti del traffico pedonale lungo il suo corso, contribuendo a rafforzare il carattere di svago legato a questo elemento naturale.

Lungo la Roggia si sviluppa il principale percorso pedonale, con le relative diramazioni verso le aree ed i percorsi adiacenti. Il suo ruolo consiste nel rafforzare gli scambi fra il centro di Lugano, il Pian Casoro e il lago Ceresio ed i collegamenti trasversali fra la Collina d'Oro e il complesso Arbostora - S. Salvatore.

Alla Roggia si agganciano i corsi d'acqua, da recuperare e valorizzare a loro volta, e che puntualmente si affiancano ai collegamenti trasversali.

6.4 Modalità di attuazione (NAPR)

6.4.1 Piani di quartieri “porta d’entrata SUD”

Posizionati alle porte dell'area di studio, i due piani di quartiere in oggetto sono destinati ad ospitare una serie di funzioni urbane. Vengono classificati prevalentemente come zone per contenuti aggregativi su scala regionale, come potrebbero essere strutture per manifestazioni, eventi congressuali e fieristici, ecc.

Le attuali destinazioni d'uso (artigianale/industriale/commerciale) e gli insediamenti esistenti (commercio di materiale edile, autoconcessionarie, posteggi) non permettono di esprimere al meglio le potenzialità di questo comparto a chiara vocazione pubblico/aggregativa. L'immediata vicinanza con il raccordo autostradale impone un ripensamento strategico delle future destinazioni.

Nel momento in cui sarà rilasciata la licenza edilizia per il PQ (allestito da proprietari), sulla zona assoggettata a verde vigerà il vincolo di inedificabilità. Inoltre, tutte le funzioni, attività e/o insediamenti che ad oggi risiedono nella zona pianificata a verde, verranno dismessi e/o dislocate in altro sito.

Per segnalare il carattere marcante di porta d'entrata al comparto del nuovo Pian Scairolo, in questo ambito è permessa la costruzione di un edificio articolato sulla verticale che abbia valenza significativa e rappresentativa della nuova riorganizzazione urbanistica.

A tutela della qualità insediativa ricercata con lo strumento del piano di quartiere, nelle norme di attuazione è stato previsto un apposito articolo generale che ne garantisce gli obiettivi.

6.4.2 Piani di quartiere-Comparto lavorativo

In questo ambito, che si sviluppa tra la testata del Pian Scairolo fino oltre ai centri commerciali, sono previsti quattro piani di quartiere che si prefiggono da un lato il mantenimento delle attività lavorative ed anche il loro incremento, dall'altro la creazione, dove possibile, della fascia verde dei parchi. L'obbligo dei proprietari di elaborare il piano di quartiere è compensato con un aumento degli indici di sfruttamento e delle altezze. Ciò per permettere di adeguare le esigenze funzionali di quei settori legati anche ad esigenze di produzione. La creazione della fascia verde tra la Roggia e la strada pedemontana che passa attraverso i nuclei è un importante aspetto qualitativo che sarà accompagnato dalle norme generali e particolari previste per la gestione dei vari PQ.

6.4.3 Piani di quartiere comparto lavorativo e commerciale

Posizionato in zona centrale rispetto al progetto complessivo di riqualifica del Pian Scairolo, questo Piano di Quartiere assume centralità anche per via dell'importanza della sua attuazione. È infatti qui che viene identificata la maggior porzione di verde che potrà essere riconvertita a parco tramite il principio della concentrazione degli indici su un'unica sponda della Roggia.

Di destinazione prettamente commerciale, l'espansione massima del comparto è determinata sia dagli indici di costruzione conosciuti sia da un nuovo parametro legato alla mobilità, che permetterà di gestire una delle principali zone GGT del Cantone. Anche per quanto riguarda questo caso, la qualità necessaria da ricercare con lo sviluppo del PQ è codificata attraverso norme di attuazione generali e particolari.

6.5 Nuova rete viaria

Per lo sviluppo dei contenuti insediativi del Pian Scairolo, secondo le potenzialità del PR-CIPPS, oltre al rafforzamento del trasporto pubblico previsto in sede di progettazione regionale (piano dei trasporti del luganese PTL), l'integrazione della rete regionale ciclopedonale ed una gestione dei posteggi privati, la proposta pianificatoria prevede anche un nuovo assetto viabilistico locale (quindi di stretta pertinenza della pianificazione oggetto del presente messaggio) incentrata su alcuni elementi cardine.

6.5.1 Nuova strada di gronda

Il progetto prevede la costruzione di una nuova strada di accesso al Pian Scairolo dallo svincolo di Lugano Sud. Questa strada ubicata a est dell'autostrada assieme alla strada Cantonale esistente crea un sistema viario fino all'abitato di Grancia in grado di smaltire i flussi di traffico previsti negli scenari futuri. Nell'ambito delle analisi fatte per l'allestimento del Masterplan si è evidenziato che gran parte dell'utenza in direzione del Pian Scairolo proviene dal polo urbano di Lugano. Significativa e determinante è quindi la necessità di voler riorganizzare il sistema viario riducendo il carico che oggi grava sulla rotonda delle Fornaci, deviandolo parzialmente in direzione della nuova tratta rotonda Pazzallo-Via Senago, parte integrante del progetto di riorganizzazione degli accessi allo svincolo di Lugano Sud. La strada sarà percorribile nei due sensi di marcia con un calibro pari a 7 metri (due corsie da 3,50 metri), con un marciapiede laterale della larghezza di 1.50 metri.

Scenario prima fase

Il piano viario prevede in fase 1 la realizzazione del primo tratto della strada di gronda fino al sottopasso di Senago ove è presente un collegamento trasversale con la strada cantonale esistente. La nuova strada partirà dalla zona dello svincolo autostradale con la realizzazione di una nuova rotonda. Il tracciato si manterrà poi parallelo all'autostrada per raggiungere il sottopasso esistente di Senago. Due incroci semaforizzati lungo Via Senago permettono un primo collegamento trasversale tra la nuova strada di gronda e la strada Cantonale. Via Senago sarà opportunamente sistemata per permettere la realizzazione dei due incroci semaforizzati. Il calibro di Via Senago, nel tratto più stretto sarà di 3 metri per corsia (una corsia per senso di marcia) con l'aggiunta di un marciapiede pari a 1.50 metri (calibro complessivo 7.50 metri). Nelle zone degli incroci sono presenti le preselezioni necessarie per garantire le svolte e la relativa capacità. L'incrocio tra Via Senago e la strada Cantonale viene riposizionato per avere una geometria più idonea.

Scenario fase finale

Dal sottopasso di Senago la nuova strada di gronda continuerà poi, in una seconda fase, verso l'abitato di Grancia percorrendo il tracciato di una strada di servizio per poi proseguire fino all'attuale sottopasso autostradale che sarà opportunamente sistemato. Si crea così un accesso ulteriore verso gli abitati e le aree lavorative.

Nella fase 2, entro i cui termini viene supposta la realizzazione del sistema di tram fino a Barbengo, la rete stradale viene quindi ampliata con la continuazione della strada di gronda fino all'abitato di Grancia.

6.5.2 Interventi di moderazione del traffico e riqualifica degli assi stradali

Il Piano regolatore intercomunale si prefigge l'intento di riqualificare alcune zone del piano, dal punto di vista paesaggistico e ambientale. In quest'ottica sarà necessario salvaguardare al meglio la vivibilità di alcune zone con riferimento alla presenza di traffico parassitario.

L'attuazione del Piano Regolatore verrà accompagnata dall'introduzione delle seguenti modifiche viarie:

- interventi di moderazione e di limitazione del traffico;
- chiusura di alcuni collegamenti trasversali tra le strade che costeggiano la Roggia.

I centri abitati di entrambe le sponde del Pian Scariolo saranno sottoposti ad adeguati interventi di moderazione volti a limitare la presenza di traffico parassitario. Sulla sponda destra della Roggia, a partire dalla Strada di Furnas fino a Via al Molino, passando per Via ai Pree e Via Garavegia saranno introdotte misure di moderazione che ne permetteranno il transito solo da parte dei veicoli autorizzati. Parallelamente all'apertura della nuova strada di gronda (fase finale), si renderà altresì necessaria la limitazione ai soli autorizzati del transito attraverso l'abitato di Grancia.

Altro intervento di fondamentale importanza per la definizione di una rete viaria principale univoca è quello di limitare i collegamenti tra le due sponde della Roggia. Così facendo si riduce una buona parte della componente di traffico di passaggio attraverso gli abitati di Semolcina, Guasto, Pambio e Noranco (disposti lungo la sponda destra della Roggia).

6.6 Elementi progettuali

Il PR-CIPPS pone anche le basi pianificatorie (vincoli di proprietà) per realizzare successivamente alcuni interventi non strettamente legati alle opere di urbanizzazione, con carattere di tipo progettuale (il cui costo è stato comunque stimato ed integrato nel programma di realizzazione del piano intercomunale per quel che attiene gli investimenti pubblici).

6.6.1 Il “parco urbano”

La sua realizzazione sarà da integrare nella definizione del PQ 1 (come “testata verde”) e la funzione proposta è legata essenzialmente allo svago e alle attività pubbliche previste all’interno del PQ1, con cui la nuova testata verde dovrà confrontarsi e armonizzarsi.

Subito a valle della “testata verde” è previsto il nuovo parco pubblico, quale area di svago e di relax sia per la popolazione residente nel quartiere di Noranco, sia per i lavoratori del comparto sulla sponda sinistra della Roggia. Funge inoltre da raccordo fra la Roggia ed i campi elettrici, non accessibili. Essendo inserito in zona AP, la sua realizzazione sarà interamente a carico dell’ente pubblico.

All’altezza del comparto commerciale, ed in chiara relazione con esso, si concentra l’area di svago che potrà includere sia impianti sportivi che spazi fruibili per attività ludiche e ricreative.

La sua realizzazione sarà da integrare nella definizione dei PQ 4, 5 e 6 e la funzione proposta è legata essenzialmente all’aggregazione, allo svago e alle attività all’aperto.

6.6.2 Il collegamento verso Grancia

Quale elemento di ricucitura delle relazioni e degli scambi, il PR-CIPPS propone il nuovo sovrappasso dell’autostrada e della strada cantonale. La sua funzione viene intesa sia visivamente, agganciando l’elemento costruito al verde della nuova Roggia, sia funzionalmente, prolungando il nuovo asse pedonale fino al nucleo di Grancia. Si innesta direttamente sulla Roggia, permettendo quindi di integrare il Comune di Grancia nella rete di collegamenti per il traffico lento della sponda destra e rappresenta a sua volta un elemento verde e di svago che si affianca a quelli presenti nella sequenza di parchi.

6.6.3 La Roggia Scairolò

Assume il ruolo di elemento unificante nel nuovo disegno proposto per il Pian Scairolò e permette gli spostamenti pedonali lungo il suo corso. Attraverso una riqualifica mirata del suo corso viene rivalutata quale asse di valenza biologica, dandole anche la funzione di elemento di ricucitura visiva e fruitiva e viene garantita al contempo l'evacuazione delle piene ovviando ai problemi di esondazione oggi riscontrati.

Conformemente alla nuova OPAC, per permettere la nuova strutturazione del corso d'acqua, è stato previsto uno spazio riservato quale corridoio asimmetrico, entro il quale si snoda il corso d'acqua, appoggiato in sponda sinistra alla zona edificabile (nella parte superiore) e alla strada di collegamento verso Barbengo (nella parte inferiore), mentre sul lato opposto di adatta alle condizioni locali. Lo spazio corrisponde a 15 m nella tratta superiore, a 20 m nella parte centrale e a 25 m nella parte inferiore: con queste dimensioni è possibile anche procedere a degli allargamenti puntuali che possano favorire una maggiore varietà paesaggistica, biologica e una sicurezza idraulica sufficiente senza procedere a ulteriori sottrazioni di spazi. Questa impostazione permette anche di evitare conflitti con la linea di trasporto pubblico prevista lungo la Roggia.

Lungo la sponda destra è possibile inserire un percorso pedonale e ciclabile che si affianca alla pista ciclabile pedemontana e permette gli spostamenti dolci in un contesto più attrattivo di quello attuale e riparato dalle arterie di traffico veicolare. Il suo percorso si snoda attraverso i principali poli di interesse strategici del comparto (la sponda destra, i centri commerciali, le aree lavorative, le zone residenziali, la grande piana agricola) e diventa quindi asse di accesso preferenziale ed elemento di ricucitura.

6.6.4 I riali laterali

Il principio di definire un corridoio asimmetrico riservato alle acque è stato applicato anche agli altri riali laterali esistenti o di cui si prevede il recupero. Infatti, per favorire l'interconnessione in tutto il comparto, la Roggia viene messa in relazione con le sponde della vallata attraverso la valorizzazione dei corsi d'acqua presenti in superficie ed il recupero di quelli intubati in sponda destra. Si tratta in particolare di:

- il riale intubato in corrispondenza della ZPN (mappali no. 1900 e no. 1091 di Collina d'Oro);
- il riale che attraversa il nucleo di Scairolò Vecchio (mappali no. 184 e no. 2091 di Collina d'Oro);
- il riale monte della zona lavorativa in sponda destra (mappale no. 152 Collina d'Oro).

6.6.5 I pericoli naturali

Il PR-CIPPS ha integrato le zone di pericolo del PZP, segnalando a livello grafico e normativo le aree soggette a pericolo di alluvionamento e di flussi detritici.

Le prime sono essenzialmente legate alla Roggia, per la quale è stato definito uno spazio riservato alle acque sufficiente per garantire una sezione di deflusso futura sufficiente a risolvere i conflitti attuali. L'impostazione del PQ 4 permette di risolvere la conflittualità esistente attualmente, in particolare mantenendo inedita la sponda destra. Presso i PQ 6 e 7 non sono comunque previsti nuovi azzonamenti per le aree interessate dal pericolo di alluvionamento, essendo già inserite attualmente in una zona corrispondente. Inoltre a livello di PQ sarà possibile integrare le misure in corrispondenza dello spazio riservato lungo la Roggia per garantire la sicurezza delle zone interessate.

6.6.6 Le aree agricole

A corollario della sequenza di parchi codificata nel piano, si pongono le superfici dedicate al primario sia quali superfici agricole sia quali superfici boschive. Le superfici agricole hanno un'importante vocazione paesaggistica e contribuiscono a definire i margini verso il futuro parco lineare.

La grande area centrale rappresenta il nuovo baricentro verde della vallata, funge da snodo fra la parte superiore (lavoro), la parte inferiore (svago estensivo, residenza) e le due aree collinari adiacenti.

Le altre superfici, poste sui versanti, hanno uno sviluppo prettamente lineare, e spesso non sono accessibili trattandosi di vigneti, vivai e aree agricole private poste al limite dell'edificato: infatti contornano soprattutto i nuclei tradizionali e le strutture storiche come la vecchia fattoria di Scairolo.

Al fine di garantire l'attività agricola, sia per la gestione degli spazi aperti e di valore paesaggistico sia quale fornitore di prodotti e servizi a breve distanza dai quartieri residenziali e lavorativi, sono stati proposti

- un rafforzamento dell'area centrale, attraverso l'abbandono della zona artigianale e di parte della strada di servizio sui mappali 168, 293, 305, 310 e 1158 di Barbengo (circa 7'700 m²) e
- l'attribuzione all'area agricola della cava ai mappali 1072 e 1765 di Collina d'Oro (circa 10'650 m²).

Questi nuovi azzonamenti permettono di compensare la sottrazione di superficie agricola presso ai mappali 286, 287, 288 e 289 di Pambio – Noranco (circa 6'500 m²) che, pur essendo valutati come molto idonei all'agricoltura, non sono già attualmente più utilizzati a questo scopo e sono inoltre frammentati e isolati dal contesto agricolo e quindi difficilmente gestibili. Queste superfici sono state tolte dalla zona agricola e sono quindi attribuite alla zona AP 2 con contenuti legati a parchi e aree verdi e al centro di raccolta (Ecocentro).

Il bilancio complessivo è comunque favorevole all'agricoltura con un saldo pari a 11'850 m².

6.6.7 L'area forestale

Le vaste superfici boschive presenti sul versante ovest della vallata, in particolare sul territorio di Collina d'Oro, e che si estendono ben al di là del perimetro di studio, diventano il tessuto connettivo attraverso cui è possibile sviluppare diversi percorsi pedonali che collegano il Pian Scairolo con la collina sovrastante. Queste aree possono essere interessate da un progetto di gestione dei soprassuoli volto fra l'altro alla valorizzazione del valore paesaggistico, naturalistico e fruitivo, oltre a garantire la funzione di protezione necessaria per le aree sottostanti.

L'area forestale a contatto con le zone edificabili è stata accertata conformemente ai disposti di legge e inserita nelle rappresentazioni grafiche.

6.6.8 Le aree protette

All'interno del perimetro di studio vi sono due oggetti protetti inventariati:

- il primo, indicato come ZPN, è posto nella parte centrale del comparto, corrisponde al mappale no. 1900 RFD del Comune di Collina d'Oro di proprietà cantonale. Si tratta di un terreno completamente libero da costruzioni suddiviso sostanzialmente in due comparti principali: un'area prativa ad attuale sfruttamento agricolo nella parte centrale e occidentale, ed una zona naturale umida nella parte più ad est. L'area naturale, come pure i due corsi d'acqua che ne garantiscono l'alimentazione, risultano iscritti quale sito di riproduzione per anfibi di importanza nazionale (oggetto TI-306, Scairolo Vecchio) ed è pertanto riconosciuta quale zona naturale protetta ai sensi della Legge cantonale sulla protezione della natura (2001). Assumerà inoltre il ruolo di bacino di laminazione per le acque piovane, aspetto che parzialmente è già in fase di realizzazione per quanto riguarda le acque provenienti dalla strada cantonale.
- Il secondo, indicato come RN, situato all'interno della zona industriale di Barbengo in località Vigano, è costituito da una pozza e dalle superfici boschive poste fuori del perimetro PR – CIPPS: è iscritto quale sito di riproduzione per anfibi di importanza nazionale (oggetto TI-362, Rompiga) ed è pertanto riconosciuto quale riserva naturale protetta ai sensi della Legge cantonale sulla protezione della natura (2001). Per questo oggetto non sono previste modifiche rispetto alla situazione pianificatoria attuale.

6.6.9 Le alberature

Il PR-CIPPS intende contribuire al disegno del territorio attraverso la posa di nuove alberature che, oltre a disegnare la Roggia, accompagnano le strade principali quali elementi decorativi e come elementi di mitigazione e di schermatura. Il concetto generale a titolo indicativo inserito nelle rappresentazioni grafiche non riguarda il posizionamento delle singole alberature. La tipologia delle alberature, la disposizione e le indicazioni per la posa saranno da approfondire in ambito progettuale. I PQ dovranno integrare le alberature previste al loro interno.

Le principali tipologie previste sono:

- alberature lungo assi acquatici: accompagnano soprattutto la Roggia, ma anche localmente i riali laterali. Seguono lo schema della crescente naturalità lungo il corso d'acqua e sono da prevedere specie legate a questo elemento;
- alberature lungo i principali assi di traffico: sono considerati tali le strade e la linea tramviaria in sponda sinistra. Sono previste specie resistenti alle particolari condizioni di impianto e con sistema radicale che eviti danni alla pavimentazione o ai binari;
- alberature lungo le strade secondarie: previste essenzialmente in sponda destra, devono contribuire a disegnare il territorio come pure a garantire un ombreggiamento adeguato alla fruizione da parte del traffico lento come pure a richiamare scorci di paesaggi agricoli tradizionali;
- alberature a delimitazione dell'edificato: in questo caso, oltre agli alberi veri e propri, è possibile l'impianto anche di siepi e di arbusti a seconda delle condizioni. Lo scopo di queste alberature consiste nel definire compiutamente le aree di transizione fra le zone edificabili e le zone agricole, contribuendo alla ridefinizione dei margini, oggi estremamente variabili e non leggibili.

7. La consultazione pubblica

Il Piano di indirizzo è stato posto in consultazione prima dell'invio per l'Esame preliminare dipartimentale dal 15 novembre al 16 dicembre 2011, con una serata di informazione pubblica organizzata il 14 novembre 2011. Alla procedura di informazione preliminare hanno risposto 17 interessati, fra privati, enti ed associazioni.

Il 17 luglio 2013 si è invece tenuta la serata pubblica di informazione sull'esito dell'Esame preliminare dipartimentale e l'impostazione pianificatoria: gli atti riguardanti la proposta pianificatoria del PR-CIPPS sono stati depositati per consultazione dal 19 agosto al 30 settembre 2013 presso gli uffici tecnici di Collina d'Oro, la Cancelleria di Grancia e il Dicastero Pianificazione, ambiente e mobilità della Città di Lugano.

Nel periodo fra il 26 agosto 2013 e la prima quindicina di ottobre 2013 sono stati inoltrati i seguenti 22 atti con diverse osservazioni e proposte in merito al progetto PR-CIPPS:

| | Data | Mappale e/o Ente | Rappresentante legale e/o Patrocinatori |
|----|------------|---|---|
| 1 | 01.10.2013 | ATA Associazione traffico e ambiente | |
| 2 | 01.10.2013 | Associazione imprenditori del Pian Scairolo | Studio legale Emanuele Verda |
| 3 | 01.10.2013 | Regina Pina Foglia | Studio legale Aldo Foglia |
| 4 | 01.10.2013 | Ormedo Anstalt Comunione ereditaria fu Edoardo Olgiati | Studio legale Rocco Olgiati |
| 5 | 01.10.2013 | Edilcentro Wullschleger SA Agglomerati di cemento SA | Studio legale Flavio Canonica |
| 6 | 01.10.2013 | Parco Grancia SA Inter IKEA Centre | |
| 7 | 01.10.2013 | Scavi Robbiani SA | |
| 8 | 01.10.2013 | Guidin Immobiliare SA | Studio legale Nello Bernasconi |
| 9 | 28.09.2013 | Pina Petroli SA Piero Pina Immoresa SA | |
| 10 | 27.09.2013 | Associazione cittadini per il territorio Pian Scairolo | Signora Giosanna Crivelli |
| 11 | 28.09.2013 | I verdi del Ticino | Signor Massimo Collura |
| 12 | 28.09.2013 | Reproco Multiservice SA | |
| 13 | 28.09.2013 | Gruppo PS, i verdi e indipendenti Collina d'Oro | Signor Lucio Bucher |
| 14 | 27.09.2013 | Immobiliare Pharmapark SA | |
| 15 | 27.09.2013 | Emil Frey SA | |
| 16 | 27.09.2013 | Miminvest SA | |
| 17 | 17.09.2013 | Senago SA | |
| 18 | 19.09.2013 | Pianscari SA | Studio legale Ghiggia |
| 19 | 13.09.2013 | APG SGA | |
| 20 | 28.08.2013 | Claudio Ghielmini e Christel Wilhelm | |
| 21 | 26.08.2013 | Agenzia immobiliare Ceresio SA | |
| 22 | 30.09.2013 | Davide Foglia | |

Sono emerse dalla consultazione le seguenti considerazioni generali in relazione alla proposta di ordinamento territoriale del PR-CIPPS, alle quali la CIPPS ha fornito le necessarie spiegazioni in relazione alla proposta pianificatoria:

7.1 Ordinamento territoriale e mobilità

In generale, nelle diverse osservazioni si riscontrano posizioni opposte, tra chi auspica maggior verde e meno “cemento”, chi chiede maggiore potenzialità edificatoria ed è meno sensibile agli aspetti ambientali, rispettivamente tra chi auspica una limitazione delle infrastrutture viarie e di chi invece chiede una maggiore accessibilità (veicolare privata in particolare).

Elemento conteso e ripreso nelle diverse osservazioni è in particolare la nuova strada di gronda di seconda fase. Il PR-CIPPS prevede infatti la costruzione di una nuova strada di accesso al Pian Scairolo partendo dallo svincolo di Lugano Sud. Questa strada ubicata a est dell'autostrada assieme all'esistente strada cantonale crea un sistema viario in grado di smaltire i flussi di traffico previsti negli scenari futuri di sviluppo, con la crescita generale della mobilità codificata nel modello del traffico cantonale.

Nell'ambito delle analisi eseguite per l'allestimento del PR-CIPPS si è evidenziato come gran parte dell'utenza in direzione del Pian Scairolo provenga dal polo urbano di Lugano. Per questa ragione emerge la necessità di riorganizzare il sistema viario, riducendo il carico che oggi grava sulla rotonda delle Fornaci (Fase 1), deviandolo parzialmente in direzione della nuova tratta “rotonda Pazzallo - Via Senago”, che costituisce parte integrante del progetto di riorganizzazione degli accessi allo svincolo di Lugano Sud.

Successivamente alla realizzazione della nuova infrastruttura dedicata di trasporto pubblico efficace (asta Pian Scairolo della rete tram del Luganese) si potrà procedere ad un potenziamento completo del sistema viario con la realizzazione della nuova strada di gronda (Fase 2).

Si ritiene pertanto che la proposta pianificatoria offra una soluzione immediata alla problematica viaria grazie ad una riorganizzazione in prima fase della rete stradale nella tratta più congestionata (svincolo A2), con l'obiettivo di produrre una soluzione che tenga conto anche degli aspetti finanziari, realizzativi e di tutela del territorio.

7.2 Indice di mobilità

Il PR-CIPPS prevede l'introduzione dello strumento dell'indice di mobilità per la gestione del carico di traffico, relazionando la mobilità indotta direttamente alle potenzialità edificatorie.

L'indice di mobilità permette di determinare il carico massimo ammissibile dalla rete stradale in particolare durante gli orari di punta. Non si tratta pertanto di frenare lo sviluppo delle attività del Piano quanto piuttosto di raggiungere questo obiettivo utilizzando parametri edificatori specifici, definiti per le singole zone, risp. piani di quartiere. Si ricorda altresì come la proposta pianificatoria consideri un potenziamento importante dei mezzi di trasporto in tutte le sue forme: trasporto pubblico, rete stradale, mobilità lenta.

A causa dei grossi interventi finanziari necessari - che richiedono una tempistica ed una pianificazione di medio/lungo termine - si è proceduto a definire una mobilità massima sostenibile di una prima fase tramite la fissazione di un indice di mobilità ridotto.

Ciò permette comunque uno sviluppo immediato delle attività in modo sostenibile, grazie all'utilizzazione delle infrastrutture di trasporto presenti e tramite l'attuazione delle misure previste dal riordino dello svincolo autostradale, in particolare con la realizzazione del primo tratto della strada di gronda e il già citato potenziamento del trasporto pubblico.

L'applicazione dell'indice di mobilità richiede una gestione unitaria delle aree di sosta con un relativo controllo degli accessi. I singoli piani di quartiere dovranno tenere conto di questa esigenza particolare. Grazie alle misure di attuazione per sostenere l'applicazione dell'indice di mobilità sarà possibile dirigere la mobilità verso forme più sostenibili in termini di orari e durata di visita, scelta del tipo di trasporto, ecc. Così facendo si potrà lasciare una buona possibilità di sviluppo delle aree verificando che lo sviluppo edificatorio auspicato sia possibile e compatibile anche dal punto di vista della mobilità.

L'applicazione degli indici di mobilità non preclude i singoli movimenti di accesso alle aree in determinati momenti, ma verifica che la mobilità nel suo complesso rientri nei parametri previsti. In caso contrario vengono richieste e definite delle misure aggiuntive che permettano il rientro nei parametri prefissati.

7.3 Parcheggi

I posteggi rappresentano un importante – seppur non l'unico – fattore di attrattività per le attività economiche in generale e per quelle commerciali e di vendita in particolare. È comunque importante, per garantire una mobilità sostenibile, offrire anche soluzioni alternative di mobilità, con particolare riguardo al trasporto pubblico. Ciò vale sia sotto forma della mobilità lenta, con i nuovi percorsi ciclabili e pedonali, che del trasporto pubblico collettivo. Con il potenziamento delle linee su gomma in una prima fase e con l'inserimento del prolungamento della rete tram in fase finale, questa esigenza è stata tenuta in debito conto.

Per ciò che concerne i posteggi ad uso commerciale / industriale, per i singoli PQ verrà applicato il regolamento cantonale sui posteggi privati (parte del regolamento Lst) che definisce fabbisogno e quantitativo ammissibile in funzione anche dell'efficienza dell'offerta del trasporto pubblico. Dato che non sono i posteggi stessi ma i relativi movimenti generati che possono provocare situazioni di congestione sulla rete stradale, grazie anche all'applicazione dell'indice di mobilità sarà possibile offrire un quantitativo di posteggi consono alle diverse attività verificandone di volta in volta la compatibilità con la rete stradale, in particolare durante i periodi di punta maggiormente sollecitati.

Per garantire una disposizione ed un uso razionale del territorio, i posteggi all'interno dei singoli PQ dovranno essere posizionati organizzati in modo unitario e regolamentati tramite un controllo degli accessi. Grazie alla definizione di percorsi pedonali all'interno dei singoli comparti saranno favoriti gli spostamenti a piedi, limitando il traffico generato dall'uso del veicolo privato per gli spostamenti interni.

7.4 Parco verde e zone naturalistiche

Diverse osservazioni tematizzano l'indebolimento del concetto di "asse verde" presentato in fase di concorso. Nella realtà la CIPPS ha sempre inteso raggiungere, in tutte le fasi del processo pianificatorio, l'obiettivo di formare lungo la sponda destra della Roggia Scairolo una sequenza di parchi/aree verdi a fruizione pubblica.

Per raggiungere questo obiettivo esistono due possibili soluzioni:

1. espropriare le aree interessate tramite vincoli di interesse pubblico, destinando così importanti mezzi finanziari a questo fine, oppure
2. demandare allo strumento del piano di quartiere, nei quali la sponda destra appare come "edificabile" ma non "costruibile" (probabilmente questo l'oggetto di maggiore difficoltà nella comprensione dei piani) attraverso degli accordi specifici fra i proprietari, la messa a disposizione degli spazi pubblici senza una diminuzione netta del potenziale edificatorio attualmente disponibile.

Richiamate le difficoltà finanziarie riscontrate dagli enti pubblici in tempi recenti, difficoltà che limitano oggettivamente i mezzi a disposizione per la concretizzazione del PR intercomunale, la CIPPS ha consapevolmente optato per la seconda ipotesi, lasciando ai privati la possibilità di operare autonomamente nel rispetto degli obiettivi prioritari di interesse pubblico.

Questa soluzione ha il vantaggio di stimolare i singoli proprietari ad investire per la valorizzazione dei propri fondi, limita gli investimenti per i Comuni e lascia, in caso di scarso interessamento da parte dei privati, la sponda destra ineditata quale riserva per pianificazioni future. Il "prezzo" da pagare per questa scelta è l'impossibilità per l'ente pianificante di determinare in modo vincolante le tempistiche di realizzazione delle aree verdi a fruizione pubblica. Non vanno infine sottaciuti i rischi giuridici e procedurali, peraltro esistenti in ogni procedura pianificatoria. Rischi che sono peraltro stati valutati con attenzione e che sono perfettamente noti.

Va peraltro ricordato come l'alternativa, basata sull'acquisto (in via bonale o espropriativa) da parte dell'ente pubblico di terreni e della successiva rivendita degli indici ai proprietari fondiari sulla sponda sinistra potrà sempre essere percorsa.

La critica degli oppositori è comprensibile in assenza di un disegno definitivo del parco in sponda destra. Questa lacuna si spiega e si giustifica però con la necessità di porre le basi pianificatorie per la realizzazione dei PQ, aspetto che a livello di rappresentazione grafica appare certo meno accattivante dei piani originari contenuti nel Masterplan.

L'obiettivo prioritario risulta pertanto essere quello di preservare gli spazi di sponda destra dall'edificazione favorendo così la creazione del parco "a moduli" tramite una realizzazione progressiva di questa importante fascia di spazio verde urbano con lo sviluppo dei singoli piani di quartiere.

Il PR-CIPPS permette infatti di assicurare a verde pubblicamente fruibile una serie di superfici prive di costruzione inserite nei rispettivi PQ, seguendo l'asse verde della Roggia Scairolo. Per queste superfici sono state proposte delle utilizzazioni che i singoli Comuni (risp. la CIPPS) potranno concretizzare al momento della realizzazione dei PQ stessi.

7.5 Piani di quartiere

Il PR-CIPPS utilizza in diversi comparti lo strumento del Piano di quartiere (PQ) attraverso i quali vuole concretizzare il concetto urbanistico proposto originariamente nel Masterplan (realizzazione dell'asse verde, miglior organizzazione planovolumetrica delle edificazioni, concetti funzionali unitari, ecc.) laddove intende anche gestire tramite questo strumento il controllo della progettazione e dell'inserimento urbanistico e paesaggistico di nuove volumetrie.

Il territorio all'interno del perimetro di studio è stato analizzato e suddiviso in settori di competenza funzionale. Dopo attenta analisi si è deciso di proporre su larga scala l'utilizzo dello strumento del Piano di quartiere obbligatorio, in modo da permettere ai proprietari dei fondi di promuovere dei veri e propri progetti urbanistici di riqualifica territoriale.

Se da un lato ci si rende conto della diffidenza dei proprietari nei confronti di questo nuovo strumento pianificatorio, d'altro canto dagli stessi non vengono portate effettive controprove che le dinamiche generate da una progettazione condivisa tra diversi proprietari siano da considerare ex-ante fallimentari. Se così fosse vi sarebbe da chiedersi per quali ragioni proprio questo strumento sia previsto esplicitamente dalla – peraltro recentemente aggiornata – legislazione sulla pianificazione del territorio. Alla base del concetto viene posta la presa di conoscenza del fatto che uno sviluppo individuale dell'edificazione non sarà più possibile per i motivi a tutti noti. Solo attraverso soluzioni condivise tra più proprietari sarà possibile definire il nuovo assetto territoriale del Pian Scairolo. Per i motivi sopra esposti si ritiene che gli importanti aumenti in termini di potenziale edificatorio previsti dal PR-CIPPS vadano abbondantemente a compensare i - presunti - disagi e vincoli imposti.

7.6 Aspetti ambientali

Diverse critiche riguardano il supposto impatto ambientale del nuovo PR-CIPPS, a causa della presenza della nuova strada di gronda e del traffico generato dalle zone edificabili. A queste critiche viene risposto nel seguente modo:

- il maggiore impatto nell'area di pianificazione del Pian Scairolo è sicuramente da imputare alla presenza dell'autostrada A2, che è causa di importanti emissioni foniche e atmosferiche. Questo non significa che il comparto stesso non produca un impatto avvertibile, ma semplicemente che, anche riducendo sensibilmente le emissioni interne, l'area sarebbe comunque gravata in larga misura dagli impatti di questo importante asse di comunicazione;
- già i PR in vigore permetterebbero un ulteriore sviluppo degli insediamenti. Fin dalle prime valutazioni è stato osservato come lo stesso preveda un margine di sviluppo assai rilevante. Quindi anche in assenza del PR-CIPPS il traffico sarebbe tendenzialmente continuato a crescere;
- per modificare sostanzialmente la situazione vigente, occorrerebbe procedere ad una drastica riduzione delle superfici edificabili attraverso un dezonamento o alla forte limitazione del traffico circolante, aspetti questi che richiederebbero l'investimento di importanti mezzi finanziari per indennizzare i proprietari terrieri e le aziende insediate nell'area;

- buona parte del carico ambientale dovuto al traffico è da imputare al sovraccarico della rete stradale che causa emissioni sensibilmente maggiori e dei tempi di percorrenza più elevati rispetto ad una situazione con traffico fluido.

Il PR-CIPPS intende affrontare i problemi ambientali evidenziati:

- offrendo una maggiore alternativa al traffico motorizzato, attraverso una migliore rete di trasporti pubblici e per il traffico lento;
- ponendo dei limiti, grazie all'indice di mobilità, agli spostamenti durante le ore di punta;
- fluidificando il traffico circolante sulla rete stradale, e quindi riducendo le emissioni, grazie alla costruzione in due tappe della strada di gronda;
- ridistribuendo le attività sul territorio, allontanando quelle più sensibili (residenza e svago in primis) dalle principali fonti di emissioni (strada cantonale e autostrada che vengono concentrate in un unico corridoio) e proteggendole con la costruzione di edifici più alti nelle zone lavorative che fungono quindi anche da schermo.

7.7 Mobilità lenta e percorsi ciclabili

La progettazione e conseguente realizzazione della riqualifica della strada pedemontana in sponda destra permette di valorizzare maggiormente i percorsi ciclabili e la mobilità lenta in genere.

Il percorso ciclabile si snoda lungo tutto l'asse che attraversa i nuclei del Pian Scairolo ed è un collegamento indispensabile fra la zona del Pian Casoro ed il polo urbano. Il collegamento risulta sicuro e sarà reso attrattivo dalla riqualifica dell'attuale strada. I conflitti in corrispondenza della rotonda di Pambio Noranco potranno essere risolti nell'ambito delle opere di riordino del Park & Ride delle Fornaci e dello svincolo di Lugano Sud.

Pure lungo la Roggia è previsto il potenziamento del collegamento pedonale, in un contesto baricentrico rispetto al comparto e sicuramente più piacevole da percorrere rispetto alla situazione attuale.

7.8 Valutazioni e ponderazioni della CIPPS

A seguito delle osservazioni pervenute in relazione alla proposta pianificatoria, quale risultato della consultazione pubblica, la CIPPS ha ritenuto opportuno procedere ai seguenti adattamenti della proposta pianificatoria messa in consultazione:

Indice di mobilità

L'indice di mobilità è definito sulla base della superficie edificabile SE e non in base alla superficie utile lorda. L'art. 12 delle NAPR viene di conseguenza modificato.

Gruppo funzionale APR

Nel gruppo funzionale di produzione (APR) all'art. 13.7, le possibilità di insediare attività legate alla logistica non sono chiaramente esplicitate, per cui si conviene di precisare meglio la destinazione di questo gruppo funzionale, permettendo queste attività.

Superfici commerciali di vendita non coperte e depositi esterni

La CIPPS ha ritenuto, a salvaguardia delle qualità degli insediamenti, di introdurre una norma che regoli la destinazione delle superfici commerciali di vendita non coperte e dei depositi esterni all'art. 20. Il precedente paragrafo dell'art. 20 delle NAPR, messe in consultazione, viene traslato e integrato nell'art. 16 al paragrafo 7.

Impianti pubblicitari

In relazione alle recenti disposizioni in materia, la CIPPS propone di sostituire il vecchio art. 23 con il nuovo art. 23 – Impianti pubblicitari in uso nelle NAPR di altri PR (vedi NQC).

Modifiche ai piani

Le osservazioni pervenute hanno permesso di correggere alcune imprecisioni nei piani messi in consultazione.

Vincolo di interesse pubblico

Considerate le osservazioni pervenute la CIPPS ha ritenuto corretto precisare meglio il vincolo di interesse pubblico inserendo l'art. 8.3.6. Vincolo di interesse pubblico (vedi NAPR).

8. Verifica dell'impostazione pianificatoria

8.1 Lo studio ambientale

Nella sua presa di posizione all'esame preliminare del 31 ottobre 2012 il Dipartimento formulava, fra l'altro, le seguenti proposte all'indirizzo dei Comuni per un'approfondita verifica ambientale dell'impostazione pianificatoria del PR-CIPPS:

Protezione dell'aria

“Il DT richiede dunque che per la successiva fase pianificatoria venga elaborata una mappatura delle immissioni di NO₂ di tutto il perimetro di studio per gli orizzonti 2012 (stato attuale), 2015 (1a fase) e 2025 – 2030 (fase finale) con e senza il nuovo Piano regolatore (ovvero con la maggioranza degli indici e le nuove utilizzazioni e senza).”.

Prevenzione del rumore

“Per permettere la valutazione della conformità o meno della nuova pianificazione ai disposti dell'OIF è necessario disporre di uno studio fonico che quantifichi le immissioni attuali, quelle previste nel 2015, nel 2030 (di fase 1 e di fase 2) sia con situazione pianificatoria inalterata, sia con il progetto pianificatorio implementato al massimo delle potenzialità edificatorie possibili.”.

La CIPPS ha pertanto incaricato i pianificatori all'inizio del 2014 di procedere con l'allestimento di uno studio ambientale volto a rispondere alle proposte del DT. Lo studio giunge alle seguenti conclusioni:

“Il comparto di studio è fortemente influenzato dalla presenza dell'autostrada: a fronte di uno sviluppo pari a circa il 17% della rete stradale complessivamente causa circa il 60% delle percorrenze ipotizzate e questo in tutti gli scenari.

Un quarto delle prestazioni complessive si svolge lungo le strade di collegamento, che rappresentano più o meno la stessa percentuale della rete stradale. Il resto delle percorrenze sono da imputare agli svincoli autostradali ed in misura minore alle strade di servizio, che per parte loro rappresentano quasi il 40% della rete stradale.

Nell'orizzonte temporale esaminato, fino al 2030, il modello di traffico ha ipotizzato un incremento delle percorrenze pari a circa il 16% indipendentemente dallo sviluppo del Pian Scairolo, che per parte sua dovrebbe contribuire ad incrementare il traffico attuale di un ulteriore 17%.

Gli effetti legati a questo incremento sono i seguenti:

- una saturazione fino alla massima capacità della tratta compresa fra l'incrocio McDonald e la rotonda IBSA;
- il massiccio spostamento del traffico in esubero lungo le strade di servizio, che attraversano i quartieri più sensibili.

Il PR-CIPPS prevede la realizzazione di circa 2 km di nuove strade, corrispondenti alla nuova strada di gronda e alla bretella di innesto in autostrada in direzione sud.

Grazie a questi interventi è possibile contenere l'incremento delle percorrenze dell'8% circa, in virtù di un accesso più diretto all'autostrada verso sud. I nuovi interventi permettono di aumentare la capacità lungo le tratte più trafficate con i seguenti effetti benefici:

- un livello di servizio nettamente migliore lungo la rete stradale rispetto allo scenario futuro senza PR, leggermente migliore anche rispetto alla situazione attuale;
- un notevole sgravio delle strade di servizio.

Le emissioni attuali causano il superamento generalizzato del valore limite di immissione per la media annua nella fascia a ridosso posta fra l'autostrada stessa e la strada cantonale.

A medio termine, corrispondente alla fase 1 del PR, vi è da attendersi una riduzione delle emissioni da ascrivere in parte all'ammodernamento del parco veicoli ed in parte ai benefici conseguenti alle scelte di conduzione e di gestione del traffico. A questa riduzione corrisponde una riduzione delle immissioni di punta, ma non al punto tale da arrivare a rispettare i valori limite di immissione.

Questo traguardo sarà probabilmente possibile solo a lungo termine e grazie alla riduzione delle emissioni causate dall'autostrada conseguente all'ulteriore ammodernamento del parco veicoli. L'applicazione del PR-CIPPS completo consentirà un'ulteriore riduzione delle immissioni che avrà effetto sulle zone residenziali e più sensibili, che verranno sgravate dal traffico di transito lungo le strade di servizio.

Le nuove strade previste dal PR causeranno un ridotto aumento delle immissioni, ma solamente a livello locale. Siccome queste si trovano in aree con bassa presenza di lavoratori e residenti, l'impatto è da considerarsi assai modesto e non tale da compensare il beneficio dovuto all'applicazione della pianificazione in essere.

Le simulazioni svolte hanno confermato che il comparto è anche fortemente influenzato dal rumore proveniente dall'autostrada.

La N2 causa il superamento dei VLI di tutte le zone poste ai suoi margini, anche con grado di sensibilità al rumore (GdS) III. Le zone con GdS II, per coesistere con questa fonte, devono porsi ad una certa distanza oppure devono essere schermate sia dalla morfologia del terreno, sia da edifici, sia da apposite protezioni foniche. Da parte sua la nuova pianificazione è coerente con queste indicazioni.”.

La CIPPS ritiene pertanto che il progetto pianificatorio proposto con il PR-CIPPS migliori le condizioni ambientali rispetto alla situazione di riferimento dei piani regolatori in vigore e che sono state introdotte le necessarie misure di premunizione ambientale a livello pianificatorio.

8.2 Le conseguenze espropriative del disciplinamento PQ

Nell'autunno del 2013 la CIPPS incaricava l'avv. dr. Lorenzo Anastasi di allestire un parere giuridico riguardo alle possibili conseguenze espropriative del disciplinamento dei piani di quartiere, in particolare per quello della Zona PQ6.

L'avv. Anastasi giunge alla conclusione che “il pericolo che l'ente pianificante si trovi confrontato con pretese per espropriazione materiale, già al momento dell'approvazione del PR, appare reale. Tali pretese sarebbero sostanzialmente giustificate, ciò che comporterebbe l'obbligo di corrispondere indennità anche ingenti.

Gli oneri espropriativi che l'ente pubblico dovrà sopportare derivano essenzialmente dall'impostazione di fondo della pianificazione (Masterplan CIPPS), che concentra le quantità edificatorie sulla sponda sinistra della roggia Scairolo, attribuendo una funzione compensatoria alla zona verde prevista ad Ovest del corso d'acqua. Non dipendono dagli strumenti pianificatori (PQ) adottati per realizzarla. Non possono dunque essere evitati facendo capo ad altre modalità attuative.

Va comunque considerato che all'ente pubblico, confrontato con domande di espropriazione materiale, resta pur sempre riservata la possibilità di acquisire i fondi colpiti dai vincoli, entrando di conseguenza in possesso degli indici. Componenti edificatorie, il cui valore, per quanto aleatorio, sul lungo periodo, potrebbe anche aumentare qualora i proprietari dei fondi situati sulla riva sinistra della roggia intendessero espandere le loro attività. Da questo profilo, la formazione di una zona verde può dunque essere vista non soltanto come un costo, ma anche come un investimento a lungo termine, che l'ente pubblico, considerata anche la sua qualità di titolare del diritto di pianificare, potrebbe anche permettersi.”

In considerazione di queste conclusioni del parere giuridico dell'avv. Anastasi, la CIPPS ha ritenuto valida l'ipotesi di continuare con l'ordinamento proposto, chiedendo di integrare questi aspetti anche nel Programma di realizzazione. Gli elementi determinanti del giudizio peritale per la scelta da parte della CIPPS risultano essere:

- l'assenza di alternative strumentali pianificatorie per realizzare l'obiettivo principale del progetto urbanistico Green SKYrolo, cioè la riqualificazione della sponda destra con finalità residenziali e di svago;
- la possibilità di considerare eventuali pretese espropriative quali veri e propri investimenti (finalizzati alla messa a verde della sponda destra della roggia) e non costi (a differenza di ipotesi di dezonamento tout court tramite istituzione di vincolo pubblico), con la possibilità di un recupero dei costi tramite la vendita degli indici sul lungo termine per la realizzazione delle potenzialità edificatorie in sponda sinistra.

8.3 La sostenibilità finanziaria

Allo scopo di strutturare al meglio la lettura delle proposte progettuali, sono stati definiti quattro temi specifici di intervento, attribuendo all'interno di ogni tema specifiche priorità di esecuzione, poi suddivise in tre pacchetti (“PR Basic”, “PR Max” e “Progetti”) cui corrispondono specifici orizzonti temporali.

Grazie a questa chiave di lettura diventa possibile organizzare il progetto in moduli realizzativi chiaramente definiti, coerenti nel loro insieme finale e per se stessi.

La determinazione della durata delle fasce temporali rimane di competenza dell'Ente pianificante nella fase di attuazione. La stessa potrà dipendere da vincoli procedurali, dalle esigenze d'infrastrutturazione del territorio, dalle disponibilità finanziarie e – non da ultimo – da scelte politiche di priorità.

Il pacchetto di investimenti “PR Basic” (dell’ordine di poco oltre 20 milioni di franchi) è determinato dall’esigenza di urbanizzazione minima (Fase 1) legata al PR-CIPPS, mentre gli ulteriori ca. 70 milioni di franchi del pacchetto “PR Max” permettono di realizzare gli obiettivi di sviluppo della Fase 2. A questi investimenti di urbanizzazione vanno aggiunti i ca. 30 milioni di franchi per i progetti specifici di riqualifica, da non considerare opere di urbanizzazione in senso stretto.

La realizzazione di ogni pacchetto d’interventi permette, grazie alla compresenza di elementi rappresentativi di ogni tema di intervento, di raggiungere un equilibrio proprio. L’equilibrio di ogni pacchetto è assicurato anche da adeguate proporzioni tra gli investimenti privati (in particolare connessi all’attuazione dei piani di quartiere) e quelli pubblici e da quote d’investimenti infrastrutturali conformi ai potenziali di sviluppo offerti dalle singole tappe.

La modularità del progetto nel suo insieme si traduce in un’elevata flessibilità anche a livello dei singoli pacchetti: è infatti possibile – senza scompensi eccessivi - anticipare, risp. posticipare, singoli elementi da un pacchetto all’altro a dipendenza delle dinamiche di sviluppo del progetto e/o degli interessi pubblici o privati determinanti.

Le chiavi di riparto individuate per le singole fasi di implementazione del PR-CIPPS possono essere sintetizzate come segue (dati di base stato al 30 agosto 2012):

| | Lugano | Collina d’Oro | Grancia | Totale |
|----------------|-------------|---------------|---------|----------|
| Pianificazione | 60.00 % | 20.00 % | 20.00 % | 100.00 % |
| Realizzazione | 59.60 % | 22.70 % | 17.70 % | 100.00 % |
| Gestione | da definire | | | |

I dati indicati per la fase di gestione non possono essere quantificati in quanto al momento attuale non sono disponibili dati relativi al gettito fiscale generato nei singoli comparti comunali del comprensorio PR-CIPPS a realizzazione completa del PR medesimo.

Secondo la già citata direttiva 2007 del DT concernente la sostenibilità finanziaria dei PR, la sostenibilità finanziaria di un investimento previsto nel contesto o conseguente ad una revisione di piano regolatore si valuta “confrontando i costi di realizzazione diluiti sull’arco della durata del Piano, con la capacità finanziaria e il debito pubblico del Comune.”.

La valutazione di sostenibilità dipende a nostro avviso da fattori diversi. Una valutazione quantitativa dettagliata ha poco senso su un arco temporale quale quello di validità di un PR; per questa ragione è stato ritenuto più opportuno esprimere una serie di valutazioni e considerazioni di natura qualitativa che permettano di sopprimere un giudizio globale ponderato.

Considerando la realizzazione completa del concetto CIPPS su un arco temporale di 40 anni, senza valutare gli oneri per interessi e il rincaro, e ipotizzando un grado di autofinanziamento pari al 70 % e una quota di incidenza degli oneri CIPPS sul totale degli investimenti netti pari al massimo al 10 % (Lugano), risp. al 33 % (Collina d'Oro) e al 50 % (Grancia) degli oneri d'investimento netti in media annua, si ottiene una necessità di autofinanziamento pari a:

| | | | |
|---------------|--------------------|------------------------|----------------|
| Lugano | $1'230'000 * 10 =$ | $12'300'000 / 70 \% =$ | 17'570'000 ca. |
| Collina d'Oro | $471'500 * 3 =$ | $1'414'500 / 70 \% =$ | 2'020'000 ca. |
| Grancia | $348'500 * 2 =$ | $697'000 / 70 \% =$ | 1'000'000 ca. |

I dati di cui sopra (calcolati ipotizzando una chiave di riparto arrotondata a 60 % (Lugano) / 23 % (Collina d'Oro) / 17 % (Grancia), in analogia ai dati per la fase di realizzazione) portano ad una valutazione di sostenibilità assicurata per la Città di Lugano e – seppur in misura minore, ma non eccessivamente preoccupante - per il Comune di Collina d'Oro.

Per contro appare critica la sostenibilità per il Comune di Grancia, che alle condizioni attuali, vedrebbe sostanzialmente bloccata ogni altra iniziativa d'investimento per i prossimi 30 anni, accompagnata da una importante crescita del debito pubblico.

L'interpretazione dei dati di cui sopra deve tenere inoltre conto di quanto segue:

1. la valutazione della sostenibilità è proposta per l'insieme del concetto CIPPS (escluse le opere di portata regionale finanziate secondo altri canali, ad es. la rete tram e la sistemazione dello svincolo A2);
2. la valutazione della sostenibilità viene effettuata con riferimento alla situazione istituzionale e economica attuale. Eventuali modifiche in quest'ambito possono modificare il giudizio in modo sostanziale (aggregazioni comunali, nuovi criteri di ripartizione degli oneri a livello regionale, arrivo o partenza di contribuenti importanti, modifiche alla legislazione fiscale);
3. gli interventi proposti dal concetto CIPPS hanno profili di rischio diversi:
 - a. alcuni vincoli possono comportare la concretizzazione di oneri d'investimento su richiesta di singoli proprietari (ad esempio per l'estensione e la valorizzazione delle superfici agricole);
 - b. altri interventi soggiacciono a scelte di priorità da parte dei Comuni (realizzazione della passerella di collegamento con Grancia ("Ponte verde");
 - c. altri interventi, quali ad esempio la messa a disposizione delle aree a destinazione AS nell'ambito dei PQ potrebbero essere realizzate a costo zero ma anche generare pretese espropriative o ancora oneri temporanei d'investimento (sotto forma di interessi passivi per l'assunzione temporanea in proprietà di potenziale edificatorio ai fini di facilitare le operazioni di attuazione dei singoli PQ).

Le valutazioni oggetto del presente capitolo sono state effettuate sulla base della situazione e dei dati finanziari pubblicati a fine settembre 2013. Come noto nel frattempo la situazione finanziaria della Città di Lugano ha subito cambiamenti importanti che hanno fra l'altro indotto il Municipio ad una rigorosa selezione degli investimenti. In questo senso è da intendere anche la proposta di una modularizzazione del programma di realizzazione del PR-CIPPS, con una sua precisa logica di flessibilità.

Il volume di investimenti netti – quantificati in 82 milioni di franchi, corrisponde ad un carico equivalente a ca. fr. 114.-- per mq di SUL prevista dal progetto. Si tratta di un valore elevato per rapporto al valore dei terreni. L'importo per la sola realizzazione degli interventi previsti dalla prima fase ("PR Basic") ammonta a fr. 23.-- per mq di SUL; quello per la fase 1 e 2 ("PR Max") ammonta a fr. 69.-- per mq di SUL. A questi oneri potrebbero, se del caso, aggiungersi eventuali oneri espropriativi derivanti da pretese di proprietari privati con i quali gli enti pianificanti potrebbero venir confrontati in sede di adozione del PR-CIPPS.

Il volume di investimento netto per mq SUL va comunque rapportato agli ambiziosi obiettivi di riqualifica territoriale che si intendono raggiungere a completamento del PR-CIPPS.

9. Le modalità di attuazione del PR-CIPPS

L'implementazione di un Piano regolatore intercomunale a partire da un progetto urbanistico unitario pone alcune questioni cruciali, in particolare quella dell'interessenza per i costi di investimento delle opere di urbanizzazione. Lo sviluppo unitario di comparti intercomunali riveste ancora oggi un carattere estremamente innovativo a livello cantonale affrontata sinora unicamente per un altro comparto di sviluppo strategico del Luganese, ossia il Nuovo Quartiere Cornaredo (NQC).

In sostanza, la questione di fondo è come gestire gli investimenti laddove questi hanno un carattere intercomunale e soprattutto sono parte di un "pacchetto progettuale" unico determinato dalla logica del concetto urbanistico del "Masterplan CIPPS", perdendo così il loro specifico carattere di "territorialità comunale" nella valutazione delle ricadute che determineranno.

Si è pertanto ipotizzato che il meccanismo migliore sarebbe quello di dotare i tre Comuni di una struttura progettuale autonoma, impostando il concetto già sin d'ora sulla base della nuova Legge organica comunale (LOC), che permetterebbe la creazione di un "Ente autonomo" ("Agenzia CIPPS"), che assuma con un preciso mandato di prestazione i compiti istituzionali dei tre Comuni, quali la progettazione e la realizzazione di infrastrutture di interesse pubblico del comparto intercomunale, sempre comunque nel contesto del programma di realizzazione del PR-CIPPS.

In considerazione dei limiti di un sistema di ripartizione dei costi di investimento di tipo "statico", basato su una chiave di riparto costruita a partire dalle attuali "interessenze territoriali teoriche" e che non tenga conto dei futuri flussi reali di introiti fiscali generati nel comparto, si ritiene opportuno proporre l'introduzione di un sistema "dinamico" per calcolare il conguaglio da parte dei singoli Comuni dell'investimento iniziale, quantificando i futuri introiti fiscali che determinerà il PR-CIPPS.

Detto sistema basa sul principio di finanziare in una prima fase gli investimenti e gli oneri di gestione del PR-CIPPS tramite degli acconti determinati dalla chiave di riparto concordata e versati nel periodo 2015-2025.

La chiave di riparto calcolata a partire dall'interessenza ha pertanto soprattutto lo scopo di permettere ai Comuni una pianificazione finanziaria sul medio - lungo periodo e poter così predisporre i mezzi finanziari per dare avvio agli investimenti.

Nella fase successiva (ipotizzata oltre il 2025) gli investimenti del PR-CIPPS potranno essere conguagliati tramite la messa in comune (contabilmente) degli introiti fiscali reali generati nel comparto. La rimanenza degli introiti fiscali che non serviranno a coprire i costi del PR-CIPPS, verranno ritornati contabilmente ai singoli Comuni in base alla chiave di riparto precedentemente concordata.

In questa logica, i Comuni manterranno la loro autonomia fiscale, raccogliendo le entrate fiscali nel loro territorio giurisdizionale, come pure i contributi ed i sussidi delle opere di urbanizzazione.

In attesa di costituire l’Agenzia CIPPS (ente autonomo preposto alla realizzazione del PR-CIPPS), con il suo specifico mandato di prestazione pluriennale ed un budget operativo, la CIPPS propone all’attenzione dei Consigli Comunali una convenzione che regoli “il coordinamento della realizzazione delle opere pubbliche e la promozione del Pian Scairolo” che regoli le modalità operative intercomunali fino all’approvazione definitiva del PR-CIPPS e del futuro statuto dell’Agenzia CIPPS.

10. Conclusioni

I Municipi dei Comuni di Collina d'Oro, Grancia e Lugano ritengono che i compiti per concretizzare gli obiettivi di una riqualifica urbanistica e dare avvio ad uno sviluppo sostenibile nel tempo del Pian Scairolo siano stati formalizzati in maniera adeguata con la proposta pianificatoria sottoposta in consultazione durante l'estate del 2013, sulla base dell'incarico ricevuto nel 2010 dai Consigli Comunali.

Gli obiettivi principali del PR-CIPPS possono essere così riassunti:

- gestione congiunta fra i tre Comuni di Collina d'Oro, Grancia e Lugano del comprensorio territoriale del Pian Scairolo a partire da un progetto urbanistico unitario;
- identificazione da parte dei tre Comuni degli elementi strategici del PR-CIPPS, in particolare la riqualifica della sponda destra della Roggia Scairolo e la generale valorizzazione delle componenti paesaggistiche del comprensorio;
- volontà di realizzare gli importanti investimenti previsti dal PR-CIPPS attraverso un programma di realizzazione congiunto;
- disponibilità a mantenere un organismo di coordinamento generale per il comprensorio del Pian Scairolo sotto la denominazione di "CIPPS", che si occuperà di tutte le decisioni rilevanti inerenti la realizzazione del PR-CIPPS, in particolare l'applicazione del sistema di "bonus qualitativi".

L'approccio proposto dalla CIPPS contiene molti elementi innovativi e richiede pertanto di una precisa volontà politico-istituzionale quale segnale verso gli attori esterni (investitori, ecc.) nel contesto dell'approvazione del PR-CIPPS.

Il PR-CIPPS riprende, dandogli la forma legale commisurata, il "Masterplan CIPPS", base decisionale dell'Onorando Consiglio Comunale per la concessione del credito per la realizzazione della pianificazione intercomunale. Da questi differisce in maniera molto puntuale laddove sono state prese soprattutto delle decisioni di adeguamento riguardo a questioni specifiche che non comportano modifiche sostanziali all'assetto urbanistico previsto dal "Masterplan CIPPS" precedentemente approvato.

La proposta di una modularizzazione degli investimenti, a partire da una verifica di sostenibilità finanziaria, con un primo pacchetto di investimenti dell'ordine di poco più di 20 milioni di franchi (pacchetto "PR Basic") permette anche di ben inquadrare le esigenze finanziarie per una valorizzazione delle potenzialità del Pian Scairolo. Questi investimenti di prima fase, da realizzare sull'arco dei prossimi 10 anni, rappresentano comunque quanto sarebbe stato necessario investire anche senza le potenzialità del nuovo PR-CIPPS, che mantiene grossomodo le potenzialità edificatorie esistenti nella Fase 1 (quella di riferimento per il pacchetto di investimenti "PR Basic").

Per motivi di praticità, al presente messaggio viene allegata unicamente la Convenzione intercomunale per il Coordinamento della realizzazione delle opere pubbliche e la promozione del Pian Scairolo, non vengono allegati gli atti relativi all'adozione del nuovo Piano regolatore intercomunale del Pian Scairolo. Gli stessi saranno messi a disposizione delle Commissioni incaricate dell'esame.

Alla luce di quanto sopra si invita pertanto il Consiglio Comunale a voler

risolvere:

1. È adottato il nuovo Piano Regolatore intercomunale del Pian Scairolo (PR-CIPPS) comprensivo delle seguenti rappresentazioni grafiche:

1. Piano del Paesaggio;
2. Piano delle Zone;
3. Piano del Traffico;
4. Piano delle attrezzature e degli edifici d'interesse pubblico;

e dalle seguenti componenti:

- le norme di attuazione (NAPR);
- il rapporto di pianificazione (indicativo);
- il programma di realizzazione (indicativo).

2. È approvata la Convenzione intercomunale per il "Coordinamento della realizzazione delle opere pubbliche e la promozione del Pian Scairolo" del 16 ottobre 2014.

Con ogni ossequio.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

Il Segretario:

Avv. M. Borradori

lic. jur. M. Delorenzi

Allegati:

- Convenzione intercomunale per il "Coordinamento della realizzazione delle opere pubbliche e la promozione del Pian Scairolo" del 16 ottobre 2014
- La documentazione completa sarà consultabile online sul sito www.pianscairolo.ch

Ris. mun. 30/10/2014

