



MUNICIPIO

MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 12070

**concernente la richiesta di un credito di 3'050'000.- milioni di franchi (IVA inclusa)
per l'elaborazione dei Piani d'indirizzo delle revisioni dei Piani regolatori di Lugano
in base al Piano direttore comunale e altri lavori correlati**

Lugano, 24 ottobre 2024

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signora Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

con il presente messaggio, il Municipio sottopone al Consiglio Comunale la richiesta di un credito per l'elaborazione dei Piani d'indirizzo delle revisioni dei Piani regolatori in base al Piano direttore comunale e altri lavori correlati, tra cui la Revisione dei Piani particolareggiati e gli approfondimenti delle tematiche sui beni culturali e sui nuclei storici.

Sommaro

PREMESSA.....	2
1. INQUADRAMENTO GENERALE.....	3
1.1 Il Piano regolatore, concetti di base e situazione.....	3
1.1.1 LPT, LALPT e LST.....	3
1.1.2 I piani regolatori di Lugano, situazione.....	4
1.1.3 Informatizzazione e certificazione.....	5
1.1.4 La procedura di revisione di un PR e fasi oggetto del presente messaggio con relativa dotazione finanziaria 6	6
1.1.5 PR intercomunali.....	7
2. CONCETTO OPERATIVO.....	8
2.1 La Costellazione come nuova unità di riferimento.....	8
2.2 Costellazioni e Sezioni.....	10
2.3 Revisioni per Costellazione.....	11
2.4 Gruppi di elaborazione.....	11
2.5 Coordinamento, accompagnamento e tematiche trasversali.....	12
2.5.1 Accompagnamento strategico.....	12
2.5.2 Accompagnamento tecnico.....	13
2.5.3 Piani e strategie comunali.....	13
2.5.4 Tematiche trasversali.....	15
2.5.5 Piani particolareggiati.....	15
2.6 Informazione e partecipazione.....	16
2.7 Riassunto dei costi.....	17
3. APPROFONDIMENTI E REVISIONE DEI PIANI PARTICOLAREGGIATI.....	18
3.1 Beni culturali e nuclei storici.....	18
3.2 Piani particolareggiati.....	20
3.2.1 Piano particolareggiato "Landriani" - PP1.....	20
3.2.2 Piano particolareggiato "Piazza Molino Nuovo" - PP2.....	20
3.2.3 Piano particolareggiato per la promozione degli esercizi alberghieri - PPA.....	21
3.2.4 Piano particolareggiato Montarina - PP3.....	21
4. CONCLUSIONI E RICHIESTA DI CREDITO.....	22

PREMESSA

Con questo messaggio il Municipio presenta al Consiglio Comunale la richiesta di un credito complessivo di 3.05 milioni di franchi (IVA inclusa) per l'allestimento dei Piani d'indirizzo delle revisioni e uniformazione dei Piani regolatori del Comune e altri lavori correlati. Il messaggio è coordinato nei contenuti e nelle tempistiche con quello relativo alla presentazione del Piano direttore comunale (PDcom) al Legislativo per informazione e discussione. In questo modo il Legislativo ha la possibilità di trattarli entrambi avendo la visione d'insieme sull'intera tematica.

Per evitare ripetizioni e appesantire inutilmente il presente messaggio, in questa sede non si ripresentano quei concetti che, pur importanti per la sua trattazione, sono già illustrati nel Piano direttore comunale e relativo messaggio. Ci si riferisce in particolare al significato del PDcom come nuovo strumento di governo del territorio, ai suoi contenuti, alla sua genesi, alle relazioni con la pianificazione superiore (Piano direttore cantonale), all'obbligo per i Comuni di elaborare un Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità (PAC) e di verificare il dimensionamento della zona edificabile. Ma anche alle relazioni con altri strumenti e piani comunali, al contesto storico, demografico e sociale dell'ultimo ventennio, con particolare riferimento alle aggregazioni, alla contrazione del settore finanziario e delle banche del 2008 e all'accresciuta sensibilità nei confronti del territorio e del paesaggio, che nel 2013 ha spinto la maggioranza del popolo svizzero e dei cantoni ad accogliere la revisione della Legge sulla pianificazione del territorio e i principi di freno alla dispersione insediativa e al consumo eccessivo del suolo, attraverso uno sviluppo più compatto degli insediamenti. Questi aspetti sono trattati nel messaggio sul PDcom, al quale si rimanda per gli approfondimenti del caso. L'unico tema già trattato in quest'ultimo messaggio e qui ripreso e ulteriormente sviluppato – in relazione alle implicazioni sul lavoro di revisione dei piani regolatori – è quello delle Costellazioni, ovvero le nuove unità territoriali di riferimento su cui si intende impostare il lavoro.

In questo messaggio, al primo capitolo si illustrano alcuni concetti di base che permettono di inquadrare meglio la tematica e l'oggetto della richiesta. Il secondo capitolo illustra il concetto operativo che si intende adottare per gestire la revisione dei piani regolatori della Città, impostata come detto sulle Costellazioni. Il terzo capitolo illustra cosa è stato intrapreso o si intende avviare per quanto riguarda le tematiche dei beni culturali e dei nuclei storici (zone nucleo) e offre inoltre una panoramica sui principali piani particolareggiati e su come verranno affrontati nell'ambito dei lavori di revisione generale. Il quarto e ultimo capitolo riguarda le conclusioni e la richiesta di credito.

L'allegato al messaggio rappresenta invece una sorta di excursus in cui si approfondiscono tutte quelle attività (denominate "tematiche trasversali") già in corso o da avviare parallelamente all'attività vera e propria di allestimento dei nuovi piani regolatori secondo il principio delle Costellazioni. Infine al suo interno sono elencate le varianti ordinarie attualmente in corso.

1. INQUADRAMENTO GENERALE

1.1 IL PIANO REGOLATORE, CONCETTI DI BASE E SITUAZIONE

1.1.1 LPT, LALPT E LST

L'obbligo per tutti i Comuni svizzeri di pianificare il territorio è sancito dalla Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT, del 1980). L'art. 1 della legge recita "Confederazione, Cantoni e Comuni provvedono affinché il suolo sia utilizzato con misura e i comprensori edificabili siano separati da quelli non edificabili. Essi coordinano le loro attività d'incidenza territoriale e ordinano l'insediamento in vista di uno sviluppo armonioso del Paese. Essi tengono conto delle condizioni naturali, come pure dei bisogni della popolazione e dell'economia". Sulla base dei principi della LPT, i cantoni precisano le modalità con specifiche leggi. La prima legge ticinese di applicazione della LPT (LALPT) risale al 1990. Nel 2012, dopo un importante lavoro di revisione, la LALPT è stata sostituita dalla Legge sullo sviluppo territoriale (LST).

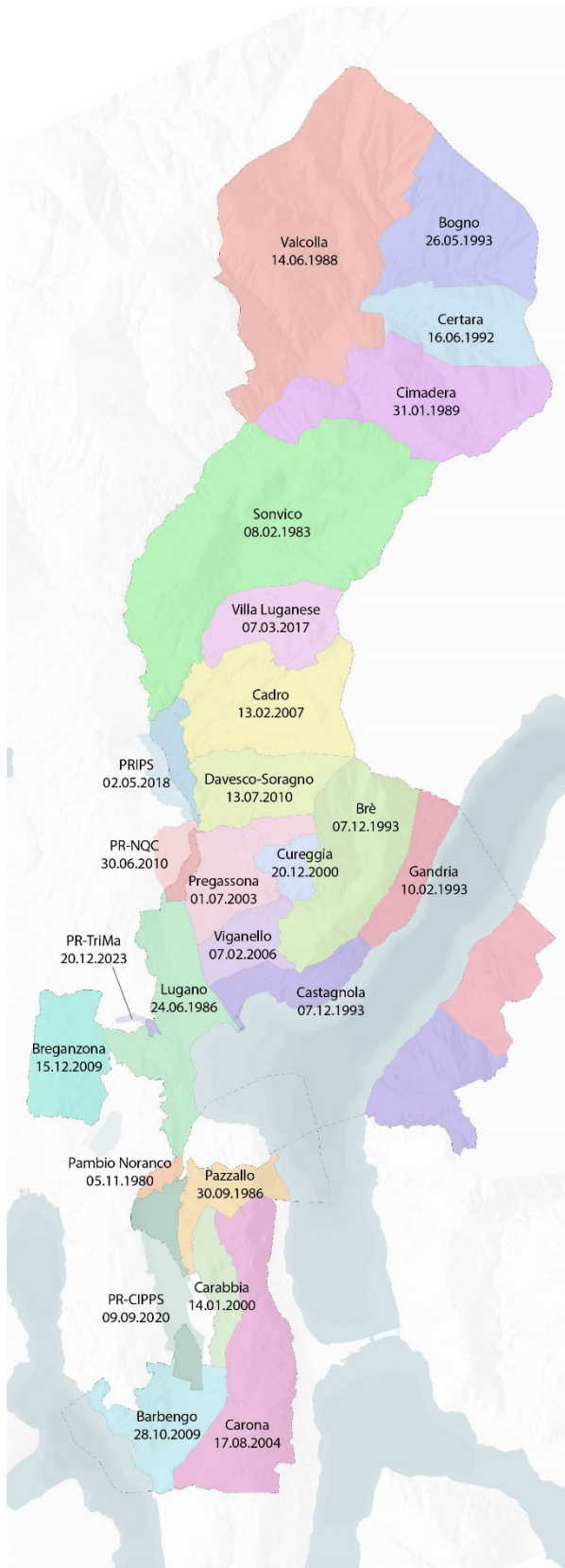
Fra le principali differenze tra LALPT e LST figurano le componenti del Piano regolatore (PR), come sintetizzato nello schema seguente.

LALPT	LST
- Piano delle zone - Piano del paesaggio - Piano del traffico - Piano delle attrezzature e costruzioni di interesse pubblico - Piano dei servizi pubblici (di carattere indicativo)	- Piano delle zone - Piano dell'urbanizzazione (corredato dal programma d'urbanizzazione)
- Norme di attuazione e programma di realizzazione	- Regolamento edilizio
- Rapporto di pianificazione (di carattere indicativo)	- Rapporto di pianificazione (di carattere indicativo)

Le componenti del PR secondo la LALPT e secondo la LST

Un'altra importante novità introdotta dal 2017 nella LST in base alla Legge federale sulla geoinformazione è la prevalenza del geodato digitale, che acquisisce valenza giuridica, rispetto al supporto cartaceo. Ne consegue che tutte le revisioni e varianti di PR devono essere trasmesse al Dipartimento del territorio sotto forma di geodato. Dal 1° gennaio 2023, tale disposizione è diventata vincolante anche in fase di procedura e l'adozione di nuove varianti di PR avviene sui geodati e tramite apposito geoportale cantonale.

1.1.2 I PIANI REGOLATORI DI LUGANO, SITUAZIONE



Mapa dell'insieme dei PR con la data di approvazione del Consiglio di Stato

Ad oggi il piano regolatore di Lugano è composto dalla somma dei PR degli ex-Comuni aggregatisi nel corso degli ultimi vent'anni e da alcuni piani regolatori intercomunali. Tutti i PR sono ancora in "formato LALPT", tranne la pianificazione speciale del comparto della stazione FFS (PR-StazLu2), la quale - benché rientri nella Sezione di Lugano, Castagnola e Brè - è già stata elaborata nel "formato LST"; una revisione complessiva si impone quindi già solo per un adeguamento del "formato" da LALPT a LST.

Più precisamente, il territorio comunale è al momento regolato da 19 Piani regolatori comunali e da quattro intercomunali. Le tre sezioni di Lugano, Castagnola e Brè sono definite da un unico PR; tuttavia è in corso la revisione del PR di Brè, che, in una fase transitoria, prima di essere ripreso nella futura Costellazione di riferimento, andrà quindi ad essere separato da Lugano e Castagnola.

L'immagine mostra l'insieme dei PR della Città, compresi quelli intercomunali. La data indicata si riferisce all'approvazione del PR o all'ultima revisione generale (va da sé che ogni PR è stato oggetto negli anni di varianti puntuali).

1.1.3 INFORMATIZZAZIONE E CERTIFICAZIONE

Negli scorsi anni, la Città di Lugano ha progressivamente informatizzato la maggior parte dei piani regolatori delle proprie Sezioni, convertendoli in tal modo nel “modello geodati 2016” elaborato dal Cantone. La tabella seguente mostra la situazione ad oggi. Al momento vi sono alcune procedure di PR in corso che, oltre a modifiche di tipo pianificatorio, prevedono anche l'informatizzazione e la certificazione dei geodati. Si tratta in particolare dei PR di:

- Carona;
- Cadro;
- Brè-Aldesago;
- PRIPS (PR intercomunale del Piano della Stampa).

Sezione	Stato dell'informatizzazione/certificazione
Lugano e Castagnola	Digitalizzato, adeguamento al modello 2016 in corso
Brè-Aldesago	Informatizzato, certificazione in corso
Breganzona	Certificato
Cureggia	Certificato
Davesco-Soragno	Certificato
Gandria	Certificato
Pambio-Noranco	Certificato
Pazzallo	Certificato
Pregassona	Certificato
Viganello	Certificato
Barbengo	Certificato
Carabbia	Certificato
Villa Luganese	Certificato
Bogno	Certificato
Certara	Certificato
Cimadara	Certificato
Valcolla	Certificato
Cadro	Informatizzato, certificazione in corso
Sonvico	Certificato
Carona	Informatizzato, certificazione in corso
NQC	Certificato
PRIPS	Informatizzato, certificazione in corso
CIPPS	Certificato
TRIMA	Certificato
Lugano: STAZLU	Certificato

Elenco dei PR con lo stato dell'informatizzazione/certificazione

Per la parte di PR di Lugano e Castagnola è in corso un importante lavoro di informatizzazione che andrà a completare i geodati di PR già a disposizione in vista dell'avvio delle revisioni di PR secondo il concetto unitario per Costellazioni.

1.1.4 LA PROCEDURA DI REVISIONE DI UN PR E FASI OGGETTO DEL PRESENTE MESSAGGIO CON RELATIVA DOTAZIONE FINANZIARIA

Lo schema che segue mostra le principali fasi previste dalla LST per la revisione di un PR, evidenziando in blu quelle oggetto del presente messaggio.



Schema delle principali fasi della revisione di un PR con evidenziate in blu quelle oggetto del presente messaggio

Da notare che il Municipio ha previsto a Piano finanziario un importo di 2.5 milioni di franchi per le fasi fino alla consultazione pubblica compresa, e ha parimenti preventivato le seguenti voci di spesa, legate a lavori che è utile avviare in concomitanza con le revisioni vere e proprie dei PR e i cui risultati confluiranno nelle stesse, secondo modalità di lavoro presentate in seguito. Si tratta di queste voci:

- Approfondimenti tutela patrimonio storico, beni culturali e nuclei storici: 300'000.- franchi.
- Revisione Piani particolareggiati, in particolare PP1 Landriani, PPA Esercizi alberghieri e nuovo Piano particolareggiato Montarina: 250'000.- franchi.

Il credito complessivo preventivato di 3.05 milioni o di franchi - e oggetto di richiesta con il presente messaggio - corrisponde alla somma di questi tre importi.

Un importo di 2.2 milioni di franchi per le fasi successive alla consultazione pubblica (in rosso nello schema precedente) sarà a tempo debito oggetto di un nuovo messaggio.

Va infine ricordato che la richiesta di credito per la procedura pianificatoria relativa al Piano particolareggiato di Piazza Molino Nuovo (PP2) è stata oggetto del Messaggio Municipale no. 10596, adottato dal Consiglio Comunale il 6 ottobre 2020.

1.1.5 PR INTERCOMUNALI

Attualmente la Città di Lugano è coinvolta in quattro pianificazioni intercomunali. La tabella che segue le elenca, indicando per ognuna di esse gli altri Comuni coinvolti.

PR	Altri Comuni coinvolti
Nuovo quartiere Cornaredo (NQC)	Porza e Canobbio
Piano della Stampa (PRIPS)	Canobbio
Pian Scairolo (CIPPS)	Collina d'Oro e Grancia
Trincea Massagno (TRIMA)	Massagno

Elenco dei PR intercomunali nei quali il Comune di Lugano è coinvolto

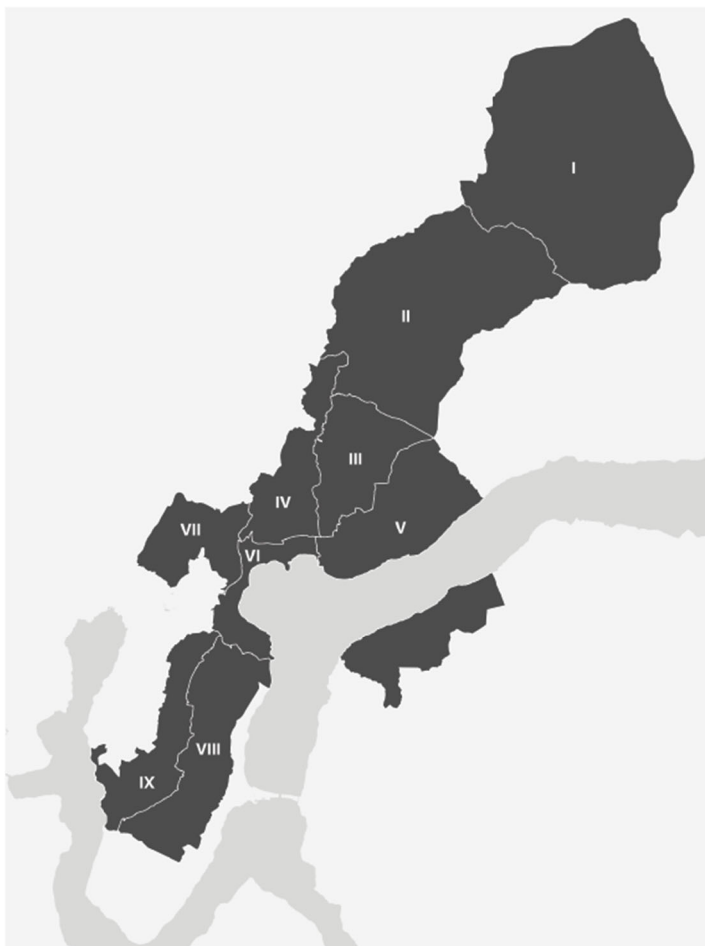
La revisione e uniformazione generale dei PR non riguarderà direttamente i PR intercomunali, che non sono pertanto oggetto di questo messaggio. Va tuttavia da sé che al momento di affrontare le revisioni di questi piani o specifiche varianti, Lugano farà riferimento (anche) al PDcom per valutare e determinare obiettivi e indirizzi delle stesse.

2. CONCETTO OPERATIVO

2.1 LA COSTELLAZIONE COME NUOVA UNITÀ DI RIFERIMENTO

Tra gli obiettivi alla base dell'elaborazione del PDcom vi era il desiderio di dotare la Città di una visione unitaria che potesse tradursi in un PR altrettanto unitario. Vi era però al contempo la chiara volontà di garantire la valorizzazione e il riconoscimento delle peculiarità locali che formano l'intero territorio di Lugano, frutto di vari processi aggregativi. Da qui l'idea di ridurre il numero di piani regolatori, ma senza perdere la flessibilità di adattarne gli indirizzi e i contenuti alle realtà locali.

Alla conclusione dei Mandati di studio paralleli, tra le proposte che avevano maggiormente convinto il Collegio d'esperti a proporre lo Studio Viganò per il prosieguo dei lavori, vi era il concetto delle Costellazioni, che suddivide il territorio in nove comparti che al loro interno mostrano caratteristiche territoriali simili e che permettono di riunire i vecchi quartieri e paesi in territori omogenei, allo scopo di valorizzare le peculiarità locali e di rafforzare la progettualità. L'elaborazione del PDcom è proseguita sulla base di questa struttura e si propone ora di impostare le revisioni del PR ricalcando la medesima impostazione per Costellazioni.



- I Val Colla
- II Ronchi
- III Costa Sinistra
- IV Piana
- V Monte Brè
- VI Lugano a lago
- VII Città alta
- VIII Monte San Salvatore
- IX Pian Scairolo

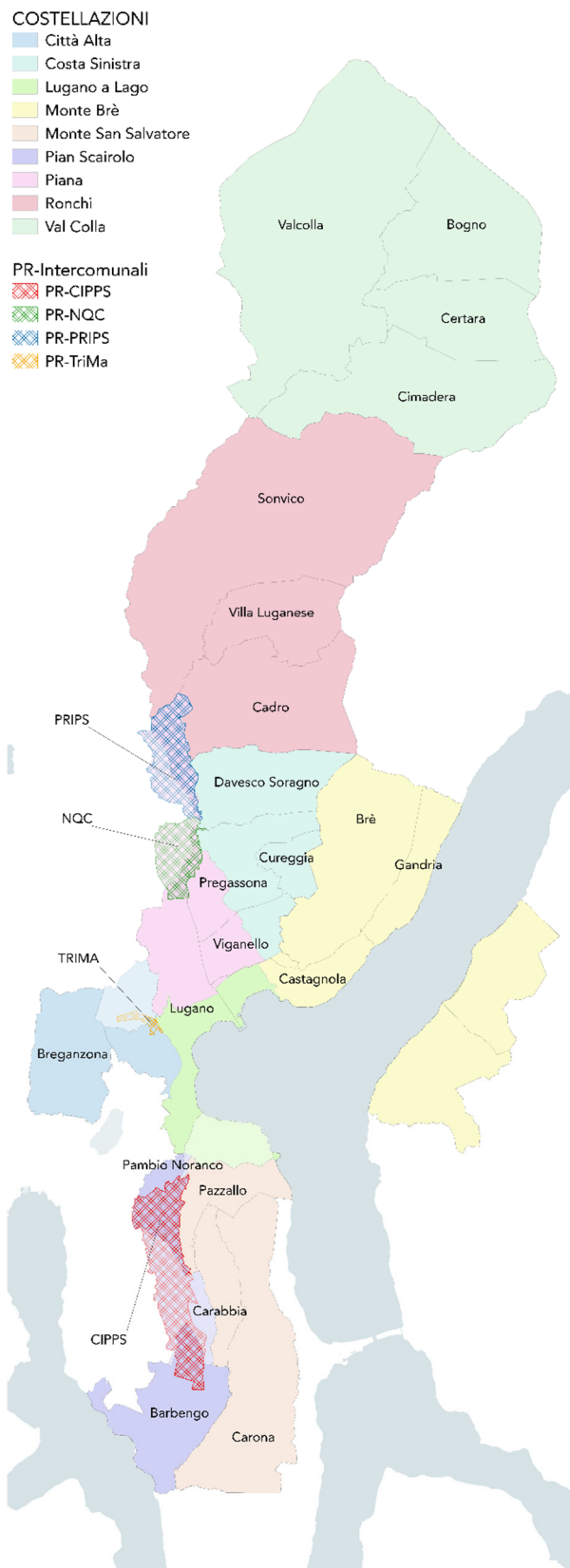
Le nove Costellazioni individuate dal PDcom

Con le Costellazioni si riconosce e valorizza una Città policentrica che si articola per comparti. Le Costellazioni diventano così un livello di pianificazione e progettazione al cui interno definire obiettivi e proporre azioni attraverso la partecipazione delle comunità locali. Sono l'unità territoriale che permette di governare la complessità del territorio.

Questo nuovo principio di organizzazione territoriale e progettuale rappresenta anche il livello ideale su cui impostare le revisioni dei PR, trovando la scala più opportuna per conciliare la necessità di visione unitaria e la volontà di riconoscere e rafforzare le peculiarità locali. Le revisioni dei Piani regolatori potranno avvenire quindi per Costellazioni, riducendone il numero dall'attuale ventina a nove.

Da notare che le Costellazioni (cfr. immagine precedente) includono a volte altri Comuni o loro parti, rispettivamente le superfici interessate da piani intercomunali. Ciò è volto a rimarcare l'opportunità di guardare anche oltre i confini comunali. Va tuttavia da sé che la revisione dei PR riguarderà esclusivamente il territorio giurisdizionale di Lugano, mentre per quanto riguarda i PR intercomunali vale quanto già detto al punto 1.1.5.

2.2 COSTELLAZIONI E SEZIONI



È utile precisare che la proposta di suddivisione per Costellazioni ha tenuto conto per quanto possibile e utile dei confini delle attuali Sezioni. Così, per esempio, la Costellazione Val Colla comprende per intero le Sezioni di Valcolla, Bogno, Certara e Cimadara. Tuttavia vi sono situazioni in cui ciò non è stato possibile in quanto contrario al senso e agli obiettivi di fondo di questa nuova unità territoriale.

È soprattutto il caso della piana del Cassarate, la parte più centrale e urbana della Città, oggi suddivisa tra le Sezioni di Lugano, Castagnola, Viganello e Pregassona.

Il PDcom, secondo lo spirito descritto fin qui, vede l'opportunità di individuare nella "Piana" e in "Lugano a Lago" due Costellazioni, fortemente correlate fra loro, che costituiscono di fatto il cuore urbano del Comune. Ciò implica la necessità di suddividere in particolare le Sezioni di Viganello e Pregassona su più Costellazioni, come mostrato nell'immagine qui a fianco.

Gli altri casi in cui alcune Sezioni sono suddivise non rappresentano una novità in quanto sono frutto della decisione di dotarsi di PR intercomunali. È il caso per esempio di Cadro e Davesco-Soragno (PRIPS) e di Pazzallo (CIPPS).

Sovrapposizione di Costellazioni PR intercomunali e Sezioni

2.3 REVISIONI PER COSTELLAZIONE

Con il presente messaggio, si chiede al Consiglio Comunale lo stanziamento dei crediti necessari all'avvio delle revisioni dei Piani regolatori secondo la visione fornita dal PDcom e secondo il principio di suddivisione territoriale in nove Costellazioni.

Si ritiene che il concetto operativo più razionale sia l'elaborazione di nove Piani d'indirizzo, uno per ogni Costellazione, rispetto alla variante di un unico Piano d'indirizzo valido per l'intero territorio. Questa seconda opzione avrebbe il principale vantaggio di un coordinamento trasversale e l'elaborazione da parte di un solo gruppo interdisciplinare mandatario, ma comporterebbe un'enorme difficoltà di gestione procedurale dovuta alla complessità della materia e alle implicazioni durante il processo di informazione e consultazione della popolazione.

Con la soluzione di nove Piani d'indirizzo – fermo restando che la volontà del Municipio è di procedere per quanto possibile in contemporanea, avviando parallelamente i lavori in tutte le Costellazioni – vi sarà verosimilmente uno scostamento temporale tra il rilascio di un esame preliminare dipartimentale e l'altro. Ciò avrà il vantaggio di permettere di gestire la consultazione pubblica su scale territoriali ragionevoli e massimizzando le risorse umane disponibili.

Riflessioni sono ancora in corso circa l'opportunità di affidare nove incarichi distinti per altrettante Costellazioni o se procedere diversamente. Al momento un'ipotesi alla quale si sta lavorando prevede di affrontare l'elaborazione dei Piani d'indirizzo con singoli mandati diretti a gruppi di elaborazione scelti dal committente per le Costellazioni di Val Colla, Ronchi, Città alta, Monte San Salvatore e Pian Scairolo. Per le Costellazioni Piana, Lugano a Lago, Costa sinistra e Monte Brè si valuta per contro l'assegnazione di un mandato complessivo a un unico gruppo di elaborazione sulla base di un concorso pubblico, conformemente alle disposizioni della Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb). Oltre a (ulteriormente) garantire una trattazione unitaria di Costellazioni strategiche quali Piana e Lugano a lago, questa modalità faciliterebbe il lavoro di "suddivisione" dei PR delle Sezioni di Pregassona, Viganello e Lugano-Castagnola su due o più Costellazioni in quanto sarebbe gestito dallo stesso gruppo di elaborazione.

Questo approccio – ancora da affinare – permette di garantire sia la flessibilità temporale di elaborazione dei Piani d'indirizzo, sia lo sviluppo coordinato dei concetti pianificatori con principi unitari.

2.4 GRUPPI DI ELABORAZIONE

L'esperienza svolta con la revisione del PR di Brè-Aldesago e, ancor più, con l'elaborazione del PDcom, ha mostrato l'efficacia dei gruppi di elaborazione interdisciplinari nell'affrontare le materie trasversali dello sviluppo territoriale, che spaziano ad esempio dai temi di mobilità agli aspetti paesaggistici, o dagli argomenti sociali della composizione della popolazione alle considerazioni di natura economica. Emerge chiaramente che solamente un confronto diretto tra varie competenze permette di sviluppare dei concetti coerenti e armoniosi di definizione del territorio per i prossimi 15-20 anni.

Ai fini dell'elaborazione dei Piani d'indirizzo delle Costellazioni, si prevede pertanto la creazione di gruppi di elaborazione interdisciplinari. Questa impostazione verrà affinata tenendo in considerazione le specificità di ogni Costellazione e alcuni aspetti importanti, tra cui:

- il fatto che grazie al PDcom il lavoro di concetto è sostanzialmente concluso e tutta una serie di approfondimenti e verifiche non è più necessaria;
- analogamente, e come meglio spiegato al punto 2.5 e nell'approfondimento allegato al presente messaggio, la DPAM ha già avviato o intende avviare una serie di attività i cui risultati potranno essere ripresi dai gruppi di elaborazione incaricati di elaborare i PR delle varie Costellazioni;
- il Municipio intende istituire un gruppo di esperti incaricato di affiancare la DPAM nel lavoro di coordinamento dei singoli Piani d'indirizzo ("Accompagnamento strategico" v. punto 2.5.1).

2.5 COORDINAMENTO, ACCOMPAGNAMENTO E TEMATICHE TRASVERSALI

Il PDcom fornisce come detto la principale base di riferimento per garantire – a livello di concetto e di contenuti – la coerenza e il coordinamento dei lavori di elaborazione in parallelo dei Piani d'indirizzo di ogni Costellazione. I singoli gruppi di elaborazione dovranno così "tradurre" a livello di piano regolatore gli indirizzi, gli obiettivi e le misure del PDcom. Il Municipio intende tuttavia adottare, rispettivamente ha già adottato, anche altre misure atte a garantire che la somma dei vari Piani d'indirizzo corrisponda al disegno complessivo voluto con il PDcom. Di seguito si forniscono indicazioni su come si intende procedere e su cosa è già stato fatto a tale scopo.

2.5.1 ACCOMPAGNAMENTO STRATEGICO

Si ritiene molto importante, come anticipato al punto 2.4, la presenza di un piccolo gruppo di esperti esterni che accompagni i servizi comunali e in particolare la DPAM nel garantire una supervisione sull'aderenza dei Piani d'indirizzo alle visioni e strategie promosse dal PDcom e una trasposizione unitaria dei concetti su tutte le Costellazioni, indipendentemente dal gruppo di elaborazione. Più in generale, tale collegio dovrà contribuire ad assicurare l'ottenimento di risultati complessivamente coerenti e di qualità; potrà anche seguire le varie fasi di attribuzione dei mandati ai gruppi di elaborazione per le varie Costellazioni.

L'esatta composizione di tale gruppo verrà valutata con attenzione nelle prossime fasi, ma è verosimile che si prenderanno in considerazione sia i membri del team che ha elaborato il PDcom, sia quelli della Commissione urbanistica, cercando un mix di figure adatto allo scopo.

2.5.2 ACCOMPAGNAMENTO TECNICO

Vista la complessità e dimensione del compito, si ritiene necessario un accompagnamento tecnico esterno (supporto al committente), sia nell'ambito della gestione delle procedure (tra cui l'organizzazione di un concorso per l'elaborazione del Piano d'indirizzo delle Costellazioni centrali), sia per la verifica tecnica dei contenuti e della coerenza tra i vari Piani d'indirizzo e il PDcom stesso.

2.5.3 PIANI E STRATEGIE COMUNALI

È importante ricordare che oltre al PDcom, il Municipio si è dotato, o è in procinto di farlo, di una serie di piani e strumenti settoriali – o di specifici progetti – i cui contenuti potranno essere sostanzialmente ripresi (con eventuali approfondimenti locali) nei Piani d'indirizzo per le revisioni dei PR. Si tratta in particolare dei seguenti atti.

Piano comunale dei percorsi ciclabili, PCPC

Approvato dal Municipio nel 2017, il PCPC fornisce la base per la pianificazione e realizzazione dei percorsi ciclabili.

Dove necessario, i piani regolatori sono già stati adeguati e sono sostanzialmente allineati con il PCPC. Le revisioni dei PR forniranno l'occasione per un'ulteriore verifica e per eventuali completamenti.

<https://www.lugano.ch/la-mia-citta/progetti-e-campagne/progetti/pista-ciclabile.html>

Piano comunale dei percorsi pedonali, PCPP

Approvato dal Municipio nel 2020, il PCPP fornisce la base per la pianificazione e realizzazione dei percorsi pedonali, rispettivamente per migliorare la qualità e sicurezza di quelli esistenti.

Le revisioni dei PR forniranno l'occasione per una verifica e, dove necessario, per un allineamento dei due strumenti.

<https://www.lugano.ch/vivere-lugano/muoversi-lugano/lugano-a-piedi/piano-comunale-percorsi-pedonali.html>

Piano di mobilità scolastica, PMS

Approvato dal Municipio nel 2020, il PMS fornisce la base per l'identificazione dei percorsi casa-scuola e per migliorarne la sicurezza e attrattiva.

Le implicazioni pianificatorie sono di regola ridotte, trattandosi il più delle volte di percorsi esistenti, tuttavia le revisioni dei PR non mancheranno di confrontarsi anche con questo piano.

<https://www.lugano.ch/pms>.

Masterplan lungolago e centro

Conclusi i Mandati di studio paralleli nel 2021, il Municipio ne ha trasposto i risultati in una visione d'insieme, il masterplan, attualmente al vaglio del Cantone (dopodiché una versione aggiornata verrà resa pubblica). I contenuti del masterplan saranno fondamentali per la revisione della Costellazione "Lugano a lago".

Piano energetico comunale, PeCo

Il piano è sostanzialmente pronto e dovrebbe essere approvato dal Municipio nel corso di quest'anno. Oltre alla coerenza tra gli obiettivi dati dal PeCo e quanto perseguito con le scelte territoriali, alcune misure necessitano delle basi pianificatorie per l'attuazione, in particolare quelle legate alle reti termiche. Questi aspetti saranno implementati nei PR.

Strategia comunale di adattamento ai cambiamenti climatici

Tra il 2019 e il 2020 il Municipio aveva avviato delle valutazioni preliminari per definire una strategia comunale di adattamento ai cambiamenti climatici. I primi tasselli furono una mappatura delle isole di calore urbane. Con il potenziamento del settore Ambiente ed Energia della DPAM, la strategia è stata sviluppata ulteriormente con un'intensa raccolta di informazioni e progetti interna all'Amministrazione.

Secondo gli attuali piani, la strategia dovrebbe essere sottoposta al Municipio per approvazione entro la fine dell'anno e sottoposta al Consiglio comunale con un messaggio per la richiesta di un primo credito attuativo di 150'000.- franchi.

Le revisioni dei PR dovranno anche confrontarsi con questa strategia per verificare in che modo la pianificazione del territorio può concorrere alla sua attuazione.

Progetti e concorsi circoscritti

Negli scorsi mesi e anni il Municipio ha concluso alcuni progetti e/o concorsi i cui risultati dovranno essere coordinati e, dove necessario, essere ripresi nell'elaborazione dei Piani d'indirizzo dei PR. È il caso per esempio dei MSP Piazza Molino Nuovo (v. punto 3.2.2), del concorso per Piazzale Ex-Scuole e di quello per la Riqualfica del giardino Belvedere, del nuovo imbarcadero, del comparto scalinata e funicolare degli Angioli e del parco Tassino.

Un altro studio che potrà essere ripreso per valutarne le implicazioni a livello di PR riguarda la logistica urbana; nel 2023 il Municipio ha approvato un concetto che interessa in particolare la zona pedonale del centro storico.

Gestione integrale dei pericoli naturali

Con la revisione della Legge cantonale sui territori interessati da pericoli naturali (LTPNat), entrata in vigore il 29 maggio 2017, è stato introdotto anche a livello comunale il principio della gestione integrale dei pericoli naturali. Questo concetto implica innanzitutto una nuova gestione organizzativa delle situazioni di pericolo ambientali tramite un organo di coordinamento (presidio territoriale) e, in secondo luogo il coordinamento di misure di gestione dei pericoli che spaziano dai provvedimenti pianificatori alle misure organizzative (piani di emergenza). La Città ha recentemente adottato l'Ordinanza municipale concernente il Presidio territoriale della Città di Lugano (28 marzo 2024). La progressiva integrazione nei piani regolatori degli studi più attuali sulle zone di pericolo comporta valutazioni di fondo anche su eventuali limitazioni d'uso di zone edificabili situate in zone di pericolo elevato. Questo adeguamento proseguirà con le revisioni per Costellazioni e secondo un concetto coerente definito in seno al Presidio territoriale.

2.5.4 *TEMATICHE TRASVERSALI*

Alcune tematiche, benché in parte già trattate dal PDcom, meritano di essere approfondite prima di essere tradotte nei PR all'interno delle singole Costellazioni, e ciò per ulteriormente garantire un approccio unitario e coerente. In quest'ottica, il Municipio ha dato avvio – o intende farlo – a vari studi di base e lavori preparatori che permetteranno di avere concetti pianificatori aggiornati e una base di lavoro uniforme per tutto il territorio. Ciò vale in particolare per le seguenti tematiche:

- regolamento edilizio (norme di attuazione del PR);
- beni culturali;
- nuclei storici (zone nucleo);
- strade comunali;
- posteggi e autosili pubblici;
- posteggi privati;
- residenze secondarie;
- verde urbano;
- bonus, incentivi e agevolazioni;
- dimensionamento della zona edificabile;
- antenne di telefonia mobile;
- spazio riservato ai corsi d'acqua;
- spazio riservato alle acque del lago.

Considerato che per approfondire le tematiche dei beni culturali e dei nuclei storici (zone nucleo) il Municipio ha preventivato una spesa di 300'000.- franchi (importo già indicato al punto 1.1.4), al punto 3.1 si illustra cosa è stato intrapreso o si intende avviare per quanto riguarda queste tematiche, mentre nell'allegato del presente messaggio si trattano per esteso tutte le altre tematiche trasversali.

2.5.5 *PIANI PARTICOLAREGGIATI*

La revisione del PR della sezione di Lugano, entrata in vigore nel 1986, aveva introdotto il concetto delle pianificazioni particolareggiate per rispondere a singole esigenze territoriali.

È in quest'ottica che sono stati sviluppati il Piano particolareggiato "Landriani" (PP1, del 1992), il Piano particolareggiato "Piazza Molino Nuovo" (PP2, del 1994) e la Pianificazione particolareggiata per la promozione degli esercizi alberghieri (PPA, del 1998).

Questi PP sono rimasti sostanzialmente invariati nel tempo – fatta eccezione per il PP2 e per qualche modifica o lo sviluppo di singole promozioni alberghiere (schede PPA) – e rispondevano a esigenze e problematiche emerse negli anni '80 e '90. Ne consegue la chiara necessità, a oltre 30 anni di distanza, di verificarne il raggiungimento degli obiettivi e l'attualità delle misure previste. Da queste verifiche scaturiranno delle revisioni che potranno svolgersi in parallelo alle revisioni dei PR, per poi confluirci.

Al punto 3.2 si propone un approfondimento di queste prestazioni, per le quali, come già detto (v. punto 1.1.4), il Municipio ha preventivato una spesa di 250'000.- franchi.

2.6 INFORMAZIONE E PARTECIPAZIONE

Come illustrato nella figura al punto 1.1.4, la procedura di elaborazione delle modifiche dei Piani regolatori definita dalla Legge sullo sviluppo territoriale prevede un momento di consultazione pubblica sul Piano d'indirizzo dopo il rilascio dell'Esame preliminare cantonale. Questa fase permette di raccogliere osservazioni e spunti utili all'elaborazione della versione definitiva degli atti di PR e del relativo messaggio municipale, che andrà poi sottoposto al Consiglio Comunale per adozione. Più in generale, si tratta di un momento fondamentale di coinvolgimento della popolazione e delle associazioni.

L'importante sforzo profuso per organizzare il processo di informazione e partecipazione che ha accompagnato l'elaborazione del PDcom ha mostrato quanto sia complesso concepire e gestire questo tipo di attività. La riuscita di tali processi dipende in buona parte anche dalla disponibilità di risorse finanziarie e umane, oltre che di adeguate competenze. Il Municipio conferma quindi l'intenzione di proseguire sulla falsa riga dell'esperienza svolta durante l'elaborazione del PDcom e favorire l'instaurarsi di una cultura della pianificazione partecipativa. Si ritiene pertanto necessario supportare i futuri progetti con adeguate risorse finanziarie necessarie a coprire i costi di concezione e gestione del processo di informazione e partecipazione.

In tal senso, il Municipio propone di riservare un importo da dedicare al processo di informazione e partecipazione per le nove Costellazioni, prevedendo dei momenti d'incontro con la popolazione, un sistema di informazione e consultazione dei Piani d'indirizzo su base informatica e una raccolta efficiente delle osservazioni. Inoltre, il Municipio ritiene che sia opportuno organizzare dei momenti informativi anche durante l'elaborazione dei Piani d'indirizzo, almeno attraverso il costante aggiornamento dei siti internet lugano.ch e pdcomlugano.ch.

2.7 RIASSUNTO DEI COSTI

Sulla base dell'esperienza accumulata, in particolare con la revisione del PR di Brè-Aldesago, si ritiene che il costo per l'elaborazione di un singolo Piano di indirizzo di revisione di PR, tenuto conto anche della disponibilità degli studi e approfondimenti già avviati, o che si intendono affrontare, possa attestarsi in media a circa 150'000-200'000.- franchi per Costellazione, a dipendenza della complessità.

Una distribuzione dei mandati su più operatori del settore consentirà di elaborare i Piani di indirizzo in parallelo – operando nei limiti degli incarichi diretti stabiliti dalla LCPubb – e lasciando aperta la possibilità di assegnare un “pacchetto” di Costellazioni tramite concorso (ipotesi al momento presa in considerazione per le Costellazioni Piana, Lugano a Lago, Costa sinistra e Monte Brè).

Globalmente ne deriva pertanto **la necessità di un importo di 1.6 milioni di franchi per l'elaborazione dei Piani d'indirizzo delle nove Costellazioni, considerando un costo medio di ca. 175'000.- franchi per Costellazione.** Naturalmente questa stima andrà poi affinata e differenziata, tenendo conto di fattori quali la dimensione di ogni Costellazione, la relativa quota di zona edificabile (notoriamente la parte più impegnativa dal profilo pianificatorio) e – in base al PDcom e ad altri studi – il numero e la tipologia di questioni pianificatorie da affrontare, come pure la loro difficoltà.

Per l'accompagnamento strategico e per quello tecnico (cfr. punti 2.5.1 e 2.5.2), **si stima un importo di ca. 400'000.- franchi**, indicativamente ripartito per 1/3 sul primo e per 2/3 sul secondo. La stima di questo importo si basa sulle esperienze fatte in particolare nell'ambito dell'elaborazione del PDcom, ma anche di altri mandati di studi paralleli.

Si stima poi un importo di 350'000.- franchi per le fasi di informazione e partecipazione e più in generale per la comunicazione, sia durante la fase di elaborazione dei piani d'indirizzo, sia dopo, sulla base dell'esame preliminare del Dipartimento del territorio.

Si propone infine di prevedere una riserva, quantificata in 150'000.- franchi, pari al 6% dell'importo totale.

A questo importo complessivo di 2.5 milioni di franchi - che come detto assicurerà il finanziamento delle fasi procedurali comprese tra l'allestimento dei Piani d'indirizzo e la consultazione pubblica (cfr. punto 1.1.4) - vanno aggiunti **gli importi destinati agli approfondimenti delle tematiche dei beni culturali e dei nuclei storici, nonché ai Piani particolareggiati, rispettivamente 0.30 e 0.25 milioni di franchi** (cfr. punti 2.5.4 e 2.5.5).

Le cifre indicate sono intese con IVA inclusa.

3. APPROFONDIMENTI E REVISIONE DEI PIANI PARTICOLAREGGIATI

Questo capitolo illustra quanto intrapreso sui beni culturali e i lavori che si intendono ancora avviare sia su questa tematica che su quella dei nuclei storici. Come detto, per questi due oggetti sono previsti lavori per una spesa di 300'000.- franchi. Allo stesso modo, il capitolo espone la situazione e le necessità di aggiornamento dei piani particolareggiati, motivando in tal modo la spesa di 250'000.- franchi per la loro revisione.

3.1 BENI CULTURALI E NUCLEI STORICI

A seguito di alcune decisioni del Tribunale amministrativo (del 2019), la tutela di alcuni beni ritenuti di importanza locale dalla Variante dei Beni culturali approvata dal Consiglio di Stato nel 2017 (relativa alle sezioni di Lugano, Castagnola e Brè) è stata annullata e gli atti sono ritornati al Comune con richiesta di allestire una variante di piano regolatore che presentasse una valutazione più approfondita degli oggetti in questione. Nel 2020 il Municipio ha pertanto deciso di avviare una nuova Variante – definita Variante Beni culturali 2 – per giustificare meglio le motivazioni di tutela, ritenute lacunose dal Tribunale, come anche per valutare altri edifici presumibilmente meritevoli di tutela presenti nelle Sezioni di Lugano e Castagnola (mentre per Brè un esercizio simile è stato fatto nell’ambito della revisione generale del relativo PR, voluta dal CC e ora in corso).

Alcuni di questi oggetti erano stati indicati dal Consiglio di Stato nella decisione del 2017. Altri sono stati valutati poiché inseriti nell'Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS) con un obiettivo di salvaguardia A. Gli atti sono stati quindi completati aggiornando l’elenco dei beni protetti e dei perimetri di valorizzazione comunali. Nel complesso sono stati valutati oltre sessanta oggetti e circa la metà è stata considerata meritevole di tutela. Questa procedura è giunta alla fase dell’adozione da parte del Consiglio Comunale, cui il Municipio ha sottoposto il relativo messaggio (11808, del 21 marzo 2024).

La Variante Beni culturali 2 è stata allestita con la consapevolezza che nell’ambito della revisione e uniformazione dei PR sarebbe stato opportuno valutare nuovamente la tematica sull’intero territorio comunale.

Considerato che tutte le Sezioni integrano già la tutela di beni culturali di importanza locale e cantonale, vi è innanzitutto la necessità di valutare se (in particolare per i PR più datati) vi sia la necessità di un aggiornamento e completamento. Nel caso dei beni culturali di importanza comunale vi è infatti una discrezionalità da parte dei Comuni di istituire tutele e la sensibilità in questo senso è mutata negli anni. Si rende pertanto necessario valutare con metodo oggettivo se vi sono beni meritevoli non ancora tutelati e per i quali è opportuno istituire vincoli di protezione. Lavori preparatori in tal senso sono già in corso e in alcuni casi sono addirittura già oggetto di una procedura di PR; è il caso della già citata revisione del PR di Brè, ma anche delle varianti di adeguamento dei PR di Barbengo e Cadro. Tuttavia si rende ancora necessario effettuare una verifica trasversale per garantire un approccio unitario alla scala dell’intero territorio comunale. Il lavoro principale consiste da un lato nel selezionare gli oggetti per i quali è opportuno allestire una scheda di valutazione (simile a quelle già elaborate per la variante Beni culturali 2 e per quella di Barbengo) e, dall’altro, nell’elaborazione stessa di tali schede; un lavoro impegnativo che permette di determinare se un oggetto è meritevole di tutela o meno.

Tale lavoro può in parte essere fatto internamente ed è ciò che già avviene in collaborazione con la Divisione Cultura, ma si rende comunque necessario affidarsi anche a specialisti esterni, sia per una questione di competenze che di risorse a disposizione.

La spesa stimata di 300'000.- franchi menzionata ai punti 1.1.4 e 2.7 è da ricondurre in parte a questa necessità e in parte a un lavoro analogo che interessa i nuclei storici (la spesa è indicativamente da ripartire per 2/3 sulla valutazione di nuovi potenziali beni culturali di importanza locale e per 1/3 sugli approfondimenti sui nuclei).

In effetti, il concetto di “bene culturale” assume un carattere più ampio in situazioni territoriali particolari, dove è l’insieme degli oggetti, edifici e caratteristiche a determinare un valore storico importante. Si tratta in particolare dei nuclei storici, dei comparti identificati nell’ISOS e, in alcuni casi, di raggruppamenti rurali ereditati dall’agricoltura montana tradizionale. Il valore di queste situazioni territoriali è da ricondurre al loro insieme architettonico e degli spazi liberi, alle caratteristiche particolari dei materiali utilizzati, così come alle pavimentazioni e alle sistemazioni esterne (viali ciottolati, muri in pietra a secco, pergolati di vite, piccole decorazioni rustiche, ecc.). Anche in questi casi è necessario valutare se i PR tutelino in modo sufficiente questo patrimonio culturale e, se non fosse il caso, prevedere degli aggiornamenti.

Questi nuclei sono attribuiti principalmente alle cosiddette “zone nucleo”, oppure, in alcuni casi, sono gestiti da piani particolareggiati. Nell’insieme dei piani regolatori di Lugano ve ne sono ben 58, che corrispondono ad altrettanti insediamenti storici, dal centro di Lugano fino ai più piccoli raggruppamenti edilizi della Val Colla, passando da villaggi quali Carona, Gandria e Sonvico. In queste zone valgono regole in parte diverse tra loro, più o meno dettagliate, a seconda del PR sezionale sotto il quale ricadono. Data questa situazione, il Municipio ritiene che prima di affidare gli incarichi a operatori diversi per affrontare la revisione dei PR secondo il principio delle Costellazioni, per i nuclei sia necessario effettuare un lavoro trasversale volto a garantire che l’approccio alla loro conservazione e valorizzazione sia unitario. Ciò non significa che le regole per le zone nucleo dovranno essere le stesse per tutto il Comune, ma che eventuali differenze saranno dettate dalle specificità delle varie tipologie di nucleo e non da altro.

In questo contesto rientrerà anche la valutazione circa l’opportunità o meno di pianificare i nuclei – o alcuni di essi – attraverso pianificazioni particolareggiate. In effetti ad oggi il quadro è piuttosto eterogeneo. Per esempio, quelli di Dino e Sonvico, o ancora di Gandria, Carona e Ciona, sono regolati da piani particolareggiati. Anche il nucleo di Cadro è regolato da un PP, ora in fase di revisione. Si tratta in ogni caso di PP “ereditati” dagli ex-Comuni nel frattempo aggregati, quindi datati e a volte molto diversi fra loro nell’impostazione concettuale. Si rende quindi necessaria una valutazione complessiva, alla scala comunale, anche da questo punto di vista, valutando se e dove ha senso dotare i nuclei di pianificazioni particolareggiate e dove può essere sufficiente un vincolo di zona nucleo (ev. con norme di attuazione riviste).

Il PDcom permette di inquadrare meglio tutta questa tematica e fornisce indicazioni per affrontarla in modo strutturato.

3.2 PIANI PARTICOLAREGGIATI

Di seguito si illustra la situazione dei principali piani particolareggiati (PP) della Città, concentrati nella Sezione di Lugano. Nelle altre Sezioni questo strumento è stato utilizzato puntualmente per alcuni nuclei.

3.2.1 PIANO PARTICOLAREGGIATO “LANDRIANI” - PP1

Il Piano particolareggiato “Landriani” (PP1) riprendeva l’obiettivo del PR del 1986 di rinnovamento completo e di un accentuato sviluppo a carattere terziario.

Questo perché malgrado gli incentivi già previsti dal PR 1986, nella zona si erano però verificati pochi cambiamenti, cosa che portò alla decisione di sviluppare una pianificazione di maggior dettaglio definendo un disegno urbanistico per il quartiere, in particolare con linee di costruzione obbligatorie, contiguità obbligatorie, formazione di spazi liberi, ecc. A 30 anni di distanza solo alcuni obiettivi sono stati raggiunti e nel tempo sono emerse difficoltà di attuazione di concetti urbanistici molto incisivi che necessitano di coordinamento tra diversi attori, sia in materia di investimenti che dal profilo progettuale. Parallelamente alla revisione dei contenuti pianificatori della Costellazione denominata “Lugano a lago” (e nella misura del possibile anche prima) sarà quindi utile promuovere un’analisi specifica dei risultati ottenuti (e di quelli mancati) con il PP1, con l’intento di aggiornarne gli obiettivi e le misure urbanistiche di attuazione.

3.2.2 PIANO PARTICOLAREGGIATO “PIAZZA MOLINO NUOVO” - PP2

Il Piano particolareggiato di Piazza Molino Nuovo (PP2) prefigurava le basi per definire un nuovo polo d’interesse urbano denso per l’intero quartiere, contrapponendosi così all’espansione estensiva del tessuto urbano, in un settore che era di transizione tra l’antico nucleo di Molino Nuovo e la Città storica a lago. Il progetto urbanistico considerato per la definizione del PP2 fu sviluppato dall’arch. Mario Botta (1993). Tra i vari settori pianificati, si richiama quello centrale sviluppato attorno alla Piazza, tra Via Trevano e la Chiesa della Madonnetta, che proponeva la realizzazione di una piazza pubblica ribassata da sviluppare con una complessa operazione di riordino fondiario con pesanti ripercussioni su diversi fondi privati.

La mancata convergenza di interessi tra pubblico e privato, così come tra i singoli proprietari privati, ha comportato una realizzazione solo parziale degli obiettivi del PP2, in particolare proprio del tassello centrale della nuova Piazza Molino Nuovo, rimasta incompiuta. Nel corso del 2021 il Municipio ha pertanto indetto un mandato di studio parallelo volto a ridefinire il comparto della piazza. I risultati del progetto vincitore sono poi stati tradotti in una variante di PR inoltrata nel 2022 al Dipartimento del territorio per esame preliminare. Questi approfondimenti e relativa procedura proseguiranno in modo coordinato con la revisione della Costellazione di riferimento (“Piana”).

3.2.3 *PIANO PARTICOLAREGGIATO PER LA PROMOZIONE DEGLI ESERCIZI ALBERGHIERI - PPA*

Il Piano particolareggiato per la promozione degli esercizi alberghieri (PPA), elaborato nel contesto territoriale della “vecchia Lugano” voleva rispondere a una situazione di crisi del settore alberghiero e alla progressiva perdita di attrattiva che aveva comportato la chiusura nel tempo di varie strutture storiche (p.es. Hotel Palace, Hotel Bristol, Beaurivage au Lac, ecc.). La strategia di promozione rimarcava l'importanza del settore turistico e alberghiero per la Città, sia in termini economici generati dal settore, sia in termini di salvaguardia delle strutture architettoniche storiche. Per promuovere il settore e valorizzare le strutture storiche era stata sviluppata una strategia che sostenesse gli investimenti, proponendo dei bonus edificatori o dei meccanismi di deroga che, consolidati attraverso delle schede particolareggiate, permettessero l'inserimento di nuovi volumi, pur salvaguardando le strutture storiche.

In 30 anni il settore alberghiero e il turismo in generale sono mutati e confrontandosi con nuovi mercati e nuove esigenze hanno ampliato la tipologia di offerta delle strutture. D'altro canto poche strutture hanno fatto capo alle possibilità fornite dal PPA e molte hanno chiuso l'attività. Una verifica dei meccanismi di promozione si impone quindi, con il coinvolgimento del settore, per valutare misure più adeguate alle necessità odierne e valutare l'opportunità di estenderle a strutture situate fuori dalle Sezioni di Lugano, Castagnola e Brè.

Il Municipio intende dapprima avviare uno studio del settore con il coinvolgimento degli attori chiave, rispettivamente elaborare una valutazione oggettiva dei benefici ottenuti (o meno) con il PPA. I risultati potranno convergere poi nella revisione del Piano.

3.2.4 *PIANO PARTICOLAREGGIATO MONTARINA – PP3*

Il Piano d'indirizzo del PP Montarina è stato elaborato sulla base dello studio che ha portato il Municipio a decidere di istituire una zona di pianificazione alla fine del 2023.

Il PP mira a tutelare le caratteristiche storiche, architettoniche e paesaggistiche del quartiere (Città giardino) senza bloccarne l'evoluzione. Per raggiungere questo obiettivo devono essere definiti i vincoli di salvaguardia per gli elementi caratterizzanti il quartiere, che sono costituiti in particolare:

- dagli edifici a volumetria compatta, disposta su due o tre livelli, con tetto a falde e a volte con piano terreno rialzato;
- dagli edifici ubicati al centro del giardino o arretrati rispetto alla strada;
- dai giardini alberati, circondati da opere di cinta composte da un muretto basso e da una ringhiera in ferro battuto.

Oggi il quartiere è composto da aree in cui questi elementi sono ancora presenti e aree in cui gli edifici del '900 sono invece stati sostituiti da palazzine rispettose del piano regolatore vigente (R5).

Il perimetro del PP è stato definito secondo la lettura paesaggistica del quartiere, includendo la caratteristica area centrale del promontorio, ma escludendo nel contempo le aree a est e ovest, che sono già state oggetto di importanti trasformazioni o che non presentano particolari affinità urbanistico/architettoniche con il quartiere.

Il Piano d'indirizzo del PP è attualmente sui tavoli del Dipartimento del territorio per esame preliminare.

4. CONCLUSIONI E RICHIESTA DI CREDITO

Con l'approvazione del PDcom da parte del Municipio e la sua discussione da parte del Legislativo, rispettivamente con l'approvazione del credito oggetto del presente messaggio, si conclude l'impegnativa fase che ha visto il Comune dotarsi delle necessarie basi concettuali, e si apre quella altrettanto impegnativa di revisione e aggiornamento dei piani regolatori, passando dall'attuale ventina a nove, secondo il principio delle Costellazioni, con l'obiettivo di predisporre una pianificazione delle utilizzazioni (PR) coerente e unitaria su tutto il territorio comunale.

La richiesta di credito concerne un importo complessivo di 2.5 milioni di franchi per la parte relativa alla revisione dei PR per Costellazione, per l'accompagnamento tecnico e strategico di questo lavoro nonché per la comunicazione e per i momenti di informazione e partecipazione, che si intendono fare sia durante i lavori sia dopo sulla base dell'esame preliminare cantonale. Oltre a ciò, con il presente messaggio si richiede la concessione di due altri crediti (già preventivati dal Municipio, come del resto quello principale di 2.5 milioni di franchi). Si tratta nello specifico di un importo di 300'000.- franchi per approfondire la tematica dei beni culturali e nuclei storici e di un importo di 250'000.- franchi per rivedere i piani particolareggiati della Sezione di Lugano, in particolare il PP "Landriani" (PP1) e il PP per la promozione degli esercizi alberghieri (PPA).

La somma complessiva richiesta ammonta pertanto a 3.05 milioni di franchi (IVA inclusa) secondo la ripartizione riassunta di seguito.

Elaborazione nove Piani d'indirizzo per Costellazione	fr. 1'600'000.-
Accompagnamento tecnico (supporto alla committenza)	fr. 150'000.-
Accompagnamento strategico (esperti esterni)	fr. 250'000.-
Processi di informazione e partecipazione	fr. 350'000.-
Riserva	fr. 150'000.-
Totale 1	fr. 2'500'000.-
<hr/>	
Approfondimento beni culturali e nuclei storici	fr. 300'000.-
Revisioni PP Landriani (PP1), PP Esercizi alberghieri (PPA) e PP Montarina	fr. 250'000.-
Totale 2	fr. 550'000.-
<hr/>	
TOTALE:	fr. 3'050'000.-

Considerato quanto sopra il Municipio sottopone questo messaggio all'Onorando Consiglio Comunale invitandolo a voler

risolvere:

1. È approvato un credito di fr. 3'050'000.- (IVA inclusa) per l'elaborazione dei Piani d'indirizzo delle revisioni dei Piani regolatori di Lugano in base al Piano direttore comunale e lavori correlati (beni culturali, nuclei e piani particolareggiati).
2. La spesa sarà caricata al conto investimenti, beni amministrativi e ammortizzata in conformità di quanto previsto dalla LOC e dal Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei comuni.
3. Il credito decade se non utilizzato entro il 31 dicembre 2027.

Con ogni ossequio.

Per il Municipio

Il Sindaco
Michele Foletti



Segretario comunale
Robert Bregy

Ris. mun. 24/10/2024

Allegato:

Approfondimento sulle tematiche trasversali e Panoramica sulle varianti di PR in corso

APPROFONDIMENTO SULLE TEMATICHE TRASVERSALI

Questo approfondimento è volto a permettere di meglio comprendere la natura e lo stato di lavori relativi alle principali “tematiche trasversali” elencate al punto 2.5.4 del Messaggio.

Le informazioni fornite non sono indispensabili al fine della trattazione del messaggio, ma offrono comunque una vista più completa delle varie attività in corso o previste che si inseriscono nel solco dell’elaborazione dei Piani d’indirizzo delle revisioni di PR, permettendo di meglio comprendere il significato e la portata dell’intera operazione.

L’exkursus tratta le seguenti “tematiche trasversali”:

- regolamento edilizio (norme di attuazione del PR);
- linee guida del verde urbano;
- regolamentazione posteggi privati;
- strade comunali;
- posteggi e autosili pubblici;
- residenze secondarie;
- bonus, incentivi e agevolazioni;
- compendio dello stato dell’urbanizzazione e riserve edificatorie;
- antenne di telefonia mobile;
- spazio riservato ai corsi d’acqua;
- spazio riservato alle acque del lago.

REGOLAMENTO EDILIZIO

Gli atti pianificatori delle singole Sezioni sono stati elaborati in anni differenti, ma tutti nel periodo in cui vigeva la Legge di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio (LALPT), sostituita nel 2012 dalla Legge cantonale sullo sviluppo territoriale (LST). Oltre a un’uniformazione e integrazione di merito delle norme di PR delle singole Sezioni, è pertanto necessario procedere a un adeguamento formale alla LST, che prevede l’introduzione del Regolamento edilizio in sostituzione delle Norme di attuazione del PR (NAPR). Per facilitare e indirizzare il lavoro, il Dipartimento del territorio ha pubblicato un’apposita Linea guida, alla quale i Comuni devono ispirarsi.

https://www4.ti.ch/fileadmin/DT/direttive/DT_DSTM_SST/pr/Linea_guida_regolamento_edilizio_2015.pdf

Tenuto conto di ciò, e nell'ottica di anticipare dove possibile alcuni lavori, il Municipio ha deciso in prima battuta di procedere definendo un nuovo apparato normativo conforme alla LST per quanto concerne le norme "generali", che fungerà in seguito come base per l'allestimento dei regolamenti edilizi delle singole Costellazioni. In questo apparato è confluita quindi una proposta per quelle che sono le norme introduttive, le norme edificatorie generali e le norme finali che compongono le NAPR di ogni sezione.

Per la revisione delle NAPR "particolari" delle singole sezioni si è ritenuto invece necessario disporre del PDcom; nell'ambito delle revisioni dei PR, è quindi prevista la sostituzione di quest'ultime e la creazione di una struttura normativa coerente per ogni Costellazioni.

LINEE GUIDA DEL VERDE URBANO

La gestione del periodo COVID-19 ha mostrato nuovamente e in modo molto chiaro quanto la "domanda" di verde di qualità in ambito urbano sia fortemente cresciuta negli anni. Se i benefici del verde di prossimità e di qualità, declinato nelle sue varie forme e funzioni, era già ben noto, il fattore psicologico di sentimento di restrizione tra le mura domestiche ha amplificato il bisogno della popolazione di ritrovare un accesso diretto alla natura vicino a casa. I benefici sulla qualità di vita sono chiari, ma non lo è forse altrettanto l'importanza di promuovere una "cultura del verde" urbano che tocchi sia l'azione dell'Amministrazione (sul verde pubblico, ma anche su quello privato), sia gli ambiti di gestione prettamente privati. È difatti solo una chiara promozione di entrambi gli ambiti che porta ad una reale valorizzazione della componente verde di prossimità in ambito urbano.

Al giorno d'oggi l'importanza di dotarsi di chiare linee guida e regolamentazioni al riguardo è ancor più accentuata dalle conseguenze dei cambiamenti climatici. Basti pensare alla necessità di fronteggiare le isole di calore o il deperimento delle specie arboree diffuse nel '900 e soggette a forti stress climatici.

Il Municipio ha pertanto avviato degli studi per definire di quali strumenti possa dotarsi Lugano per costruire una sua "politica" del verde urbano, passando anche da quelli di cui già dispone (Regolamenti, banche dati del verde, PR, ecc.), e che dovranno essere adeguati e aggiornati nell'ambito del processo di armonizzazione dei PR e sulla base del PDcom. Analisi e relative proposte hanno lo scopo di promuovere il verde in chiave ecologica, naturalistica, paesaggistica, di fruibilità pubblica e adattamento ai cambiamenti climatici, secondo il principio della multifunzionalità e dell'integrazione. Si sono così esaminate le norme in tema di verde attualmente vigenti nelle varie Sezioni che compongono la Città, al fine di evidenziare eventuali lacune, discordanze e casi virtuosi, per poi proporre possibili strategie e misure per una migliore gestione e valorizzazione del verde urbano. Si sono pure esaminati esempi e casi virtuosi fuori Comune.

Al momento attuale, gli approfondimenti hanno permesso di individuare quattro ambiti di intervento in altrettanti strumenti:

- Piano direttore comunale: fornisce le grandi linee per lo sviluppo del verde alla scala comunale e nei diversi contesti territoriali e tematici, nonché una lettura del territorio secondo il concetto delle “Entità paesaggistiche”;
- Piano regolatore: definisce le regole minime in materia di paesaggio, verde e spazi pubblici, con attenzione anche a indicazioni vincolanti per il verde privato (superfici minime, giardini protetti, singoli alberi da salvaguardare, regole per le aree di svago private ecc.);
- Linee guida per la progettazione del verde pubblico e privato: ipotesi di nuovo documento a carattere generale e orientativo; riprenderà la lettura per Entità paesaggistiche del territorio comunale del PDcom e proporrà suggerimenti concreti sia per l’ambito privato che pubblico, ma non avrà un carattere vincolante, in particolare per i privati;
- Regolamento del verde: ipotesi di nuovo strumento a carattere vincolante, destinato principalmente ai proprietari privati ed ai progettisti; conterrà indicazioni e condizioni che permettono l'attuazione di quanto previsto dal PDcom, dal PR e dalle Linee guida; potrà contenere anche le regole per eventuali sussidi o supporti d'altro genere da parte dell'ente pubblico.

Questi strumenti andranno pertanto a definire la politica del verde della Città. Le revisioni dei PR per Costellazione terranno conto di questa impostazione e degli elementi di valutazione e analisi fin qui raccolti.

REGOLAMENTAZIONE POSTEGGI PRIVATI

Nel nostro Cantone, la regolamentazione dei posteggi privati è suddivisa in due livelli di competenza. Da un lato i posteggi per edifici non destinati all’abitazione sono disciplinati dal Regolamento cantonale posteggi privati (Rcpp; artt. 42 e 43 Lst e artt. 51 e segg. RLst), mentre dall’altro i posteggi per edifici destinati all’abitazione sono disciplinati dalle norme di attuazione dei Piani regolatori (NAPR). Come si può ben intuire, vi è pertanto un’eterogeneità di regolamentazione a livello delle singole sezioni di PR, non più giustificata da differenze locali.

Diversamente da quanto previsto a livello cantonale per i posteggi privati non residenziali, attualmente le NAPR delle singole Sezioni comunali non prevedono che il numero di posteggi necessari per gli edifici destinati all’abitazione possa (o debba) essere diminuito in funzione del livello di qualità del servizio di trasporto pubblico. Il principio alla base di questa differenza normativa era che generalmente si riteneva che la qualità del trasporto pubblico non potesse determinare la rinuncia al possesso di un veicolo privato.

Le abitudini e le esigenze degli abitanti del Comune di Lugano, e in generale del Cantone, stanno però gradualmente cambiando. Si sta infatti assistendo a un maggiore interesse per abitazioni senza o con poche auto e, soprattutto nelle zone più centrali, ad un aumento delle mobilità alternative (biciclette elettriche su tutte). In base alle normative attuali, non è però possibile realizzare nel territorio comunale questo genere di alloggi senza rispettare il numero minimo definito dalle norme di attuazione dei PR. In diversi Cantoni svizzeri (ad esempio Zurigo e Berna) sono invece già state introdotte con successo regole innovative che vanno nel senso sopra indicato. A testimonianza dell'interesse del tema circa il calcolo del dimensionamento di posteggi privati residenziali, nel febbraio del 2018 è stata inoltrata la Mozione 3940 “sulla regolamentazione del numero dei posteggi obbligatori legati alle abitazioni” che andava proprio in questa direzione.

Questa esigenza è anche sempre più manifesta in ambito di domande di costruzione, specialmente per appartamenti mono o bilocali dedicati ad un'utenza con minori necessità di spostamento tramite veicolo proprio (studenti ed anziani) e/o più propensa agli spostamenti con il trasporto pubblico e/o mobilità lenta. A questi aspetti più sociali, si aggiunge che in ambito urbano i posteggi devono spesso essere realizzati interrati e costituiscono un importante costo che si ripercuote sui computi generali delle costruzioni e, di riflesso, sulle pigioni.

Alla luce delle mutate esigenze della popolazione e dei possibili e auspicati sviluppi futuri della mobilità, con meno auto in proprietà individuale, è ragionevole immaginare approcci diversi della politica dei posteggi, permettendo a determinate condizioni e con le dovute garanzie, di realizzare meno posteggi o non realizzarne affatto. Ciò si ripercuote positivamente sia sull'incentivazione ad utilizzare maggiormente vettori di mobilità collettivi o di mobilità lenta, e di conseguenza sull'ambiente, sia sul costo delle costruzioni.

Nell'ambito dell'elaborazione delle norme “generalì” che confluiranno nei regolamenti edilizi delle Costellazioni – di cui si è detto in precedenza – il Municipio aveva proposto una nuova normativa sui posteggi privati destinati all'abitazione che rispondesse anche a tali mutate circostanze. La nuova normativa prevedeva di regolamentare anche i posteggi privati per biciclette e motoveicoli, non essendo attualmente definiti dei minimi obbligatori.

Il messaggio municipale relativo alla variante (11246, del 23 giugno 2022) è stato però respinto dal Consiglio Comunale nella seduta del 19 febbraio 2024. La maggioranza dei Consiglieri comunali, seguendo le indicazioni del rapporto di maggioranza della CPT, ha ritenuto che la normativa avesse anche dei potenziali svantaggi, imponendo dei vincoli in termini di scelte di mobilità ai potenziali futuri proprietari privati di edifici che verrebbero costruiti con una deroga al numero di posteggi. Oltre ciò, la CPT sottolineava la criticità di un'assenza di una chiara fotografia del numero attuale di posteggi privati esistenti (censimento). Tenuto conto dell'imminente presentazione del PDcom e dell'assenza di un'urgenza particolare, il CC ha quindi deciso di attendere il PDcom prima di approvare normative con una portata unitaria su tutto il territorio.

STRADE COMUNALI

Nell'ottica di anticipare dove possibile alcuni lavori, la DPAM ha deciso di procedere con un confronto dei contenuti degli attuali PR relativamente alle strade comunali e preparare una documentazione preliminare che possa fungere da supporto alla futura revisione.

In una prima fase è stato pertanto allestito un set di dati geografici di base nell'ottica di fornire un quadro della situazione aggiornato sia sulle strade comunali già regolarmente annoverate nei PR (quelle che generalmente hanno la funzione di servizio), sia di quelle che invece non sono state prese in considerazione al momento dell'allestimento dei PR, che come detto è avvenuto nel periodo in cui vigeva la LALPT. Tra le informazioni contenute nel set di dati geografici vi sono in particolare quelle relative alla proprietà (pubblica o privata), allo stato di fatto (strade esistenti o da realizzare), alla manutenzione e alle diverse funzioni (accesso ai fondi, percorso pedonale, sentiero escursionistico).

Questo primo lavoro è stato svolto dalla DPAM per tutte le Sezioni comunali e fornisce un valido aiuto a supporto delle scelte pianificatorie riguardanti il futuro assetto della rete delle strade di servizio pubbliche da considerare all'interno dei futuri piani dell'urbanizzazione.

POSTEGGI E AUTOSILI PUBBLICI

Un lavoro analogo a quello delle strade comunali è in corso di allestimento per catalogare tutti i posteggi e gli autosili pubblici ubicati sul territorio cittadino. Anche in questo caso è prevista la costituzione di un set di dati geografici di base che possa costituire un valido supporto per l'allestimento dei futuri piani dell'urbanizzazione. Tra le informazioni contenute nel set di dati geografici vi sono in particolare quelle relative alla proprietà (pubblica o privata), allo stato di fatto (posteggi esistenti o da realizzare), al numero di posteggi pianificati secondo il PR e al numero di quelli effettivamente realizzati.

Anche in questo caso si tratta quindi di un'attività propedeutica alle revisioni, promossa internamente dalla DPAM con il supporto della Divisione Polizia.

RESIDENZE SECONDARIE

Come noto, l'11 marzo 2012 l'iniziativa sulle abitazioni secondarie è stata accolta in votazione popolare. Il 1° gennaio 2016 è quindi entrata in vigore la Legge federale sulle abitazioni secondarie (LASec) e la relativa ordinanza (OASec).

Da allora, nei Comuni dove la quota di abitazioni secondarie supera il 20% non è possibile autorizzarne di nuove. La LASEC non prevede tuttavia un divieto assoluto, ma permette alcune eccezioni. Vale inoltre la pena sottolineare come i limiti d'uso non si applichino alle abitazioni utilizzate a scopo primario realizzate in virtù del diritto anteriore. Queste possono essere liberamente convertite in abitazioni secondarie, poiché esistevano già prima dell'accettazione dell'iniziativa.

La legge impone ai Comuni di elaborare annualmente un inventario delle abitazioni. La base per l'elaborazione di tale inventario è costituita dal Registro federale degli edifici e delle abitazioni (REA) che viene controllato dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) con data di riferimento al 31 dicembre.

Il PDcom non tratta direttamente il tema delle residenze secondarie (RS). Tuttavia diversi obiettivi della "Visione" del PDcom concorrono a orientare la futura politica territoriale allo scopo di frenare la dispersione insediativa e calmierare l'aumento dei prezzi immobiliari e dei terreni, mantenendo un rapporto equilibrato tra residenze primarie e secondarie. Il tema del monitoraggio delle quote di residenze secondarie affinché quest'ultime non si sviluppino in maniera indesiderata è ad ogni modo trattato all'interno dei servizi cittadini dall'entrata in vigore della LASEC. Sulla base della pubblicazione ufficiale ARE, al 31 dicembre 2023 la Città di Lugano deteneva una quota percentuale di abitazioni secondarie pari al 14.79%.

Secondo gli indirizzi della Scheda R6 del Piano direttore cantonale "la trasformazione di abitazioni primarie esistenti in residenze secondarie va regolata nelle località turistiche attorno ai laghi" (punto 2. lett. h.). Vanno in questo senso promosse le opportune misure per favorire le abitazioni primarie, "in particolare nelle zone centrali e ben servite dal trasporto pubblico", in cui limitare "la trasformazione di abitazioni esistenti in residenze secondarie" (punto 3.4 lett. b).

Ulteriori misure sono da intraprendere per migliorare il tasso di occupazione delle residenze secondarie, "in particolare attraverso programmi di marketing e di promozione turistica" (punto 3.4 lett. c). È quindi dato compito ai Comuni di introdurre nei piani regolatori "norme atte a regolare e limitare la trasformazione di abitazioni primarie esistenti in residenze secondarie" (punto 4 lett. g).

Per rispettare le indicazioni di tipo pianificatorio del PD, i servizi cittadini procederanno ad una verifica numerica e geografica dello stato delle RS, allo scopo di rilevare potenziali trend di crescita delle RS e identificare eventuali aree geografiche in cui è necessario prestare un'attenzione particolare a livello di monitoraggio o dove è necessario agire mediante modifiche normative. In questo senso, nel contesto dell'allestimento dei Piani d'indirizzo, sarà opportuno prendere coscienza in particolare della situazione della Costellazione VI. Lugano a lago; senza dimenticare il territorio a lago delle Costellazioni Monte Brè (con Castagnola e Gandria) e Pian Scairolo (con Barbengo).

Si ricorda infine che i PR in vigore di diverse sezioni limitano già la proporzione di residenze secondarie. Altri stabiliscono una quota minima di residenza primaria. Altri ancora promuovono quest'ultima attraverso dei bonus. Questo è in particolare il caso per le sezioni di Lugano-Castagnola-Brè lungo l'asse strategico della piana del Cassarate (asse verde). L'apparato normativo in vigore sulle RS sarà verificato nel suo complesso durante la revisione e uniformazione dei PR della Città.

BONUS, INCENTIVI E AGEVOLAZIONI

L'insieme dei PR della Città tratta questa tematica in modo molto eterogeneo. La maggior parte delle norme delle varie Sezioni non la contempla per nulla. All'estremo opposto, le norme di Lugano, Castagnola e Brè prevedono articolati meccanismi di "bonus" e anche di "malus" tendenti a promuovere, rispettivamente a disincentivare, certe tendenze, in particolare per la promozione dell'abitazione e del commercio (v. art. 15 NAPR).

Anche il Piano particolareggiato per la promozione degli esercizi alberghieri (PPA) prevede generosi bonus (fino al 50% della SUL ammessa), ottenibili a determinate condizioni. Alcune Sezioni contemplano inoltre l'elaborazione di piani di quartiere obbligatori, prevedendo a volte un bonus e altre volte no, a seconda della Sezione.

Tutto ciò merita di essere rivisto secondo criteri unitari, verificando anche gli obiettivi di simili agevolazioni e il mutato quadro generale, anche a livello cantonale. Se le attuali forme di agevolazione riguardano in particolare l'abitazione primaria (alloggio) e la qualità urbanistica, temi quali il risparmio energetico, il clima e il verde assumono viepiù importanza. A riprova di ciò, si può citare il fatto che da qualche anno la Legge edilizia cantonale ammette un bonus del 5% della SUL per edifici nuovi o per modifiche con uno standard di efficienza energetica particolarmente elevato.

Il Municipio ha già avviato alcuni approfondimenti in tal senso e intende concluderli in funzione di un'integrazione organica di questa tematica nelle revisioni dei PR per Costellazione.

COMPENDIO DELLO STATO DELL'URBANIZZAZIONE E RISERVE EDIFICATORIE

Con l'entrata in vigore delle modifiche alla Legge sulla pianificazione del territorio del 1. maggio 2014, i Cantoni sono stati chiamati a valutare il dimensionamento delle proprie zone edificabili e promuovere strategie per il contenimento dell'espansione degli insediamenti e migliorarne al contempo la qualità secondo principi di un'edificazione concentrata. Il secondo aspetto è stato promosso dal Canton Ticino tramite l'obbligo per i Comuni di elaborare un Programma d'azione comunale per lo sviluppo centripeto di qualità (PAC), di cui si è detto nel messaggio sul PDcom coordinato con questo.

L'aspetto del dimensionamento è stato invece delegato ai Comuni, invitandoli ad aggiornare il compendio dello stato dell'urbanizzazione (con un nuovo modello cantonale) e a elaborare un calcolo delle riserve edificatorie mobilizzabili nei prossimi 15 anni, raffrontandole con gli scenari di crescita della popolazione. Queste indicazioni sono state oggetto di una modifica del Piano direttore cantonale, in particolare della scheda R6 relativa allo "Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili", approvata formalmente dal Consiglio federale il 19 ottobre 2022. Come riferito nel messaggio sul PDcom, nel dicembre del 2023 il Municipio ha trasmesso alla Sezione dello sviluppo territoriale (DT) le verifiche sul dimensionamento. La Sezione ne valuterà la plausibilità, dopodiché il Municipio avrà due anni di tempo per elaborare il PAC. Al momento del licenziamento del presente messaggio, la verifica della plausibilità non è ancora pervenuta. Ad ogni modo, approvando il PDcom il Municipio si dota anche di un PAC ai sensi della scheda R6 del PD cantonale e ha gli elementi necessari per poter affrontare la revisione e integrazione dei piani regolatori della Città.

In questa sede è utile riferire che tra le "tematiche trasversali" da coordinare in modo approfondito, quindi oltre il quadro fornito dal PDcom, vi è anche la codifica da parte del PAC delle zone "sensibili" e "molto sensibili", ovvero quei comparti all'interno dei quali ricercare prioritariamente le misure e le modalità per rientrare in un corretto dimensionamento del PR (nella misura in cui, alla fine dell'esercizio descritto sopra, dovesse emergere un sovradimensionamento). Il PAC non precisa però le modalità e soprattutto non specifica l'"intensità" delle misure da adottare; detto altrimenti, non dice se e quanta zona edificabile va ridotta o rivista a livello di parametri edificatori all'interno dei singoli comparti sensibili. Nelle fasi successive delle Revisioni, sulla base della valutazione del Cantone, sarà quindi necessario completare anche questo esercizio, garantendo un approccio unitario e coerente su tutto il territorio comunale.

ANTENNE DI TELEFONIA MOBILE

La modifica del 21 gennaio 2015 del Regolamento della Legge sullo sviluppo territoriale ha introdotto il nuovo articolo 30 cpv. 8 che attribuisce ai Comuni il compito di disciplinare attraverso il PR le condizioni per l'ubicazione e la costruzione delle antenne per la telefonia mobile

Il Municipio di Lugano ha avviato nel 2017 una variante al piano regolatore per tutto il territorio comunale per regolamentare l'installazione di antenne per la telefonia mobile, in modo da definire una base legale coerente ed omogenea per regolare le problematiche legate alle immissioni ideali e nello specifico la questione degli impianti di comunicazione mobile.

Come noto è pendente in Consiglio Comunale la variante per inserire nell'apparato normativo di PR un nuovo articolo che disciplina l'installazione delle antenne di telefonia mobile in riferimento alla suddivisione per zone di priorità (da I a IV) del territorio comunale secondo il "modello a cascata".

Secondo tale modello le antenne per la telefonia mobile percepibili visivamente sono ammissibili nelle zone più sensibili (ad es. zone residenziali) solo se gli operatori di telefonia hanno dimostrato che non sono disponibili altre ubicazioni con priorità più alta (meno sensibili come ad esempio Zone industriali). In applicazione di tale principio, sulla base della lettura semplificata delle zone omogenee di destinazione d'uso del territorio comunale sono state definite le zone di priorità privilegiando la collocazione di antenne nelle ubicazioni percepite come meno sensibili per la popolazione.

Quanto intrapreso su questa tematica sarà integrato nelle revisioni di PR per Costellazioni.

SPAZIO RISERVATO AI CORSI D'ACQUA

La Legge federale sulla protezione delle acque (LPaC) impone ai Cantoni e ai Comuni di definire lo spazio necessario da riservare alle acque superficiali, affinché siano garantite le funzioni naturali, la protezione contro le piene (sicurezza idraulica) e l'utilizzazione sostenibile delle acque.

Le modifiche di legge del 2011 hanno portato all'inserimento nella LPaC di un nuovo articolo, l'art.36a1, volto a garantire la tutela e la gestione estensiva dello spazio riservato alle acque, il quale deve essere preso in considerazione dei piani regolatori. Le specifiche per la definizione dello spazio riservato alle acque sono state incluse l'Ordinanza sulla protezione delle acque (OPaC) con l'inserimento di una specifica sezione riguardante lo "spazio riservato alle acque e rivitalizzazione delle acque" (art. 41a-d).

Il Municipio ha pertanto allestito una variante che interessa tutto il territorio di Lugano. L'effettivo spazio riservato ai corsi d'acqua ai sensi dell'OPaC è stato introdotto nei piani sulla base delle Linee guida cantonali elaborate nel 2015. La variante - attualmente in attesa dell'approvazione da parte del Consiglio di Stato - considera l'impostazione concettuale promossa dalla legge e capovolge il precedente assunto che intravedeva nelle acque un mero elemento naturale da controllare e sfruttare. Secondo un concetto di gestione integrata, i corsi d'acqua sono ora concepiti come una componente del territorio da valorizzare e laddove possibile, da rendere fruibile alla popolazione.

Quanto intrapreso su questa tematica sarà integrato nelle revisioni di PR per Costellazioni.

SPAZIO RISERVATO ALLE ACQUE DEL LAGO

Le basi della pianificazione dello spazio riservato ai corsi d'acqua sono contenute anch'esse nella LPaC e nell'OPaC. Il Municipio ha tuttavia deciso di affrontare con una procedura separata il discorso legato allo spazio riservato alle acque del lago. Si tratta in effetti di applicare un differente approccio metodologico per definire queste superfici. Le procedure sono state in ogni caso promosse in modo coordinato e parallelo.

Il Municipio ha in questo caso allestito una variante che concerne tutto il territorio comunale che si affaccia sulle rive dei laghi, nello specifico si tratta delle sezioni di Lugano Centro, Castagnola, Gandria, Pazzallo e Barbengo.

Quanto intrapreso su questa tematica sarà integrato nelle revisioni di PR per Costellazioni.

PANORAMICA SULLE VARIANTI DI PR IN CORSO

I continui mutamenti della situazione e delle leggi di ordine superiore, così come la complessità del mosaico pianificatorio della Città di Lugano, impongono regolari aggiornamenti degli atti pianificatori. Si segnalano in tal senso vari pacchetti di varianti di adeguamento dei PR di sezioni dell'ultima aggregazione a seguito delle relative approvazioni del Consiglio di Stato (CdS). Attualmente sono in attesa di approvazione da parte del Consiglio di Stato le varianti di adeguamento dei PR di Barbengo e Cadro, mentre per quelle di Carona è in elaborazione il messaggio all'attenzione del CC.

A queste si aggiungono singole varianti su temi specifici. Si citano ad esempio il secondo pacchetto di varianti per la tutela dei beni culturali delle sezioni di Lugano e Castagnola, la variante relativa all'Ente ospedaliero cantonale (Ospedale Italiano), oppure ancora la variante relativa al progetto "Città della Musica" a Besso.

Vi è poi una revisione di PR, già secondo l'impostazione voluta dalla Legge sullo sviluppo territoriale del quartiere di Brè-Aldesago, avviata anticipatamente e in modo parallelo allo sviluppo del Piano direttore comunale per volontà del Consiglio Comunale.

Infine, sono state promosse delle pianificazioni specifiche per delle tematiche regolate da leggi superiori e valide per tutto il territorio di Lugano: per esempio per la definizione dello spazio riservato alle acque secondo l'Ordinanza federale sulla protezione delle acque (OPAc) (Variante in attesa di approvazione da parte del CdS) e la pianificazione della telefonia mobile (nuovo MMN attualmente in esame presso la Commissione per la Pianificazione del territorio).

A complemento delle informazioni di cui sopra, la tabella seguente illustra le varianti di PR allestite secondo la procedura ordinaria (artt. 25-33 LST) attualmente in corso. Sono elencate dapprima quelle a carattere "trasversale", ovvero che interessano tutto il territorio comunale (o più Sezioni) e i cui risultati saranno ripresi nei nuovi PR di Costellazione. Non sono elencate le varianti approvate dal CdS - e quindi in vigore ai sensi della LST - ma ancora oggetto di ricorsi al Tribunale Amministrativo.

Tutte le sezioni (o più sezioni)		Stato al 31.09.2024	Obiettivo
Spazio riservato ai corsi d'acqua	In attesa dell'approvazione del CdS		Definizione dello spazio riservato ai corsi d'acqua - Ordinanza federale sulla protezione delle acque
Spazio riservato alle acque del lago	In attesa dell'approvazione del CdS		Definizione dello spazio riservato alle acque del lago - Ordinanza federale sulla protezione delle acque
Antenne telefonia mobile	MMN 11884 in CPT		Variante di PR volta a disciplinare le condizioni per l'ubicazione e la costruzione degli impianti di telefonia mobile
Regolamento Edilizio	In attesa dell'Esame preliminare del DT		Definizione di un nuovo apparato normativo conforme alla LST per quanto concerne le norme "generali", che fungerà in seguito come base per l'allestimento dei regolamenti edilizi delle singole Costellazioni.

PR intercomunali		Stato al 31.09.2024	Obiettivo
PRIPS			
Adeguamento alla Lst e varianti puntuali	In attesa dell'approvazione del CdS		Adeguamenti vari e aggiornamento secondo LST

PR sezioni		Stato al 31.09.2024	Obiettivo
Lugano			
Ospedale Italiano	In attesa dell'approvazione del CdS		Variante che prevede l'armonizzazione della normativa e delle impostazioni pianificatorie per il comparto
Ex-Macello	MMN 11807 in CPT		Base PR per progetto Campus Matrix
Beni culturali 2	MMN 11808 in CPT		Valutazione di una lista di oggetti per determinare la possibilità di vincolarli quali beni culturali locali ai sensi della LBC
Centro San Carlo	In consultazione		Permuta superfici APEP parco
Piazza Molino Nuovo	In attesa dell'Esame preliminare del DT		Modifica parziale del PP2 e modifica del PR (traffico) sulla base delle idee raccolte nell'ambito del MSP Piazza molino nuovo.
PP Montarina	In attesa dell'Esame preliminare del DT		Piano particolareggiato per il comparto Montarina

Castagnola

Castagneto	MMN 11885 in CPT	In seguito alla chiusura della casa anziani al Castagneto, si tratta di modificare la destinazione da zona per scopi pubblici a zona che permetta la riconversione dell'edificio esistente
Beni culturali 2	MMN 11808 in CPT	Valutazione di una lista di oggetti per determinare la possibilità di vincolarli quali beni culturali locali ai sensi della LBC
Comparto Villa Favorita e Promenade	Aggiornamento atti in vista del MMN	Tutela BC, fruibilità pubblica e passeggiata

Brè

Revisione e adeguamento LST	Aggiornamento atti in vista del MMN	Revisione generale PR Brè-Aldesago e adeguamento alla Lst
-----------------------------	-------------------------------------	---

Pregassona

Parco Viarno 2	In attesa dell'approvazione del CdS	Variante di PR che sulla base dell'assetto pianificatorio in vigore, della sentenza del TrAmm (14.09.2018) e del progetto vincitore del concorso di progettazione indetto dal Municipio, codifica le modifiche all'art. 54 ter delle NAPR
----------------	-------------------------------------	---

Viganello

Casa Anziani Alla Meridiana	In attesa dell'approvazione del CdS	Modifica dei parametri della zona APEP per permettere la realizzazione del progetto di ampliamento della casa anziani
-----------------------------	-------------------------------------	---

Barbengo

Varianti di adeguamento	In attesa dell'approvazione del CdS	Adeguamenti a seguito dell'approvazione del CdS 28.10.2009
-------------------------	-------------------------------------	--

Cadro

Varianti di adeguamento conseguenti alla decisione del CdS del 13.2.07 e 28.8.07	In attesa dell'approvazione del CdS	Varianti di adeguamento del PR di Cadro scaturite dalle decisioni del 13 febbraio 2007 e del 28 agosto 2007 imposte dal CdS all'allora Municipio di Cadro
Piano particolareggiato del nucleo di Cadro	Aggiornamento atti in vista del MMN	Revisione del PPN Anche in base a EP DT del 15.3.2015, sulle varianti di PR

Carona

Glamping Piscine	In attesa dell'approvazione del CdS	Variante volta a consentire la realizzazione del progetto di campeggio modello "glamping" e del progetto pubblico per il centro balneare
Varianti adeguamento	di Aggiornamento atti in vista del MMN	Varianti adeguamento PR e PPN

Come noto, alcune modifiche di PR posso essere allestite mediante procedura semplificata (artt. 34-35 LST). Le principali procedure semplificate in corso al 31.09.2024 sono:

- Lugano - MPC Cardiocentro (Mappale n. 727): ampliamento della piastra tecnologica chirurgica dell'Istituto cardiocentro Ticino.
- Lugano - Città della Musica: adeguamento destinazioni centro ex-RSI.
- Pazzallo - PQ Sguancia: adeguamento perimetro PQ con domanda di dissodamento.
- Pazzallo - Posteggio P3: aggiornamento vincolo posteggio pubblico.
- Sonvico - Variante ai mappali 107 e 122 RFD: nuova area svago Ponte di Spada.

Dati generali dell'investimento			
Messaggio Municipale n.	12070	Credito concesso	3'050'000.00
Descrizione dell'opera	Piani d'indirizzo delle revisioni dei Piani regolatori di Lugano e altri lavori correlati		

Calcolo dell'onere per ammortamenti							
Oggetto dell'ammortamento	Classe del cespite	Tipo (*)	Investimento netto	Investimento netto soggetto a oneri finanziari	Durata di vita	Durata di vita per contributi	Ammortamento annuo dalla messa in esercizio
							Importo
Realizzazione	149300 Altri invest. in beni immateriali - p	Classico	3'050'000.00	3'050'000.00	10		305'000.00
				0.00			
				0.00			
				0.00			
				0.00			
				0.00			
				0.00			
				0.00			
Totali			3'050'000.00	3'050'000.00			305'000.00

Calcolo dell'onere per interessi				
Oggetto	Capitale	Interessi cumulati per la durata utile		
		Tasso	Valore totale	Media per anno
Realizzazione	3'050'000.00	1.25%	213'593.76	21'359.38
Totali	3'050'000.00		213'593.76	21'359.38

Altri costi e ricavi emergenti (rispetto alla situazione attuale)		
Descrizione	Costi	Ricavi
Totale per anno	0.00	0.00

Osservazioni	
* Sogg. Lalia	L'incidenza sul fabbisogno di questi investimenti è pari al 30%, il 70% dei costi delle opere è infatti recuperato con i contributi LALIA
* Sogg. Tassa uso	L'incidenza degli oneri di questi investimenti è da attribuire alla tassa d'uso delle canalizzazioni
* Sogg. Tassa rifiuti	L'incidenza degli oneri di questi investimenti è da attribuire alla tassa rifiuti
* Classico	L'incidenza degli oneri di questi investimenti è interamente da attribuire al fabbisogno da coprire tramite imposte