

Lod.  
Municipio di Lugano  
Palazzo Municipale  
Piazza Riforma 1  
6900 Lugano

Raccomandata

Bellinzona, 21 ottobre 2022

## OPPOSIZIONE

presentata dall'ATA Associazione traffico e ambiente, Sezione della Svizzera italiana, 6500 Bellinzona, a titolo proprio e in rappresentanza dell'associazione nazionale

nell'ambito della pubblicazione della domanda di costruzione, istante Res Building SA, Viottolo dei Frassini 1, 6977 Ruvigliana, per il

Piano di quartiere comparto B1a (NQC), Nodo intermodale ed edifici ad uso misto  
Comune di Lugano (fmn. 521 – 1716 – 1978 - 1979 e 2358) e parzialmente sul territorio del Comune di Porza (fmn. 349 – 350 - 351 – 352 – 354 – 355 – 356 - 357 – 358 – 359 – 360 – 361 – 362 e 609).

L'atto è condiviso dall'Associazione Cittadini per il territorio del Luganese, che per statuto da anni si occupa di tematiche territoriali, ma che ai sensi della LE non è legittimata a fare opposizione.

## **IN ORDINE**

Il periodo di pubblicazione va dal 6 al 21 ottobre 2022. La presente opposizione è tempestiva, in quanto è presentata entro i termini di pubblicazione.

Prove: avviso di pubblicazione del 3 ottobre 2022.

## Legittimazione

Giusta l'articolo 8 LE sono legittimate a fare opposizione le organizzazioni costituite da almeno 10 anni cui compete, in base agli statuti, la salvaguardia dei beni tutelati dalla legge. L'articolo 55 LPAmb prevede che le organizzazioni di protezione dell'ambiente siano legittimate a ricorrere

contro le decisioni delle autorità cantonali o federali, competenti in materia di pianificazione, costruzione o trasformazione di impianti per i quali è necessario un esame di impatto ambientale. L'articolo 1 dell'ordinanza che designa le organizzazioni di protezione dell'ambiente nonché della natura e del paesaggio legittimate a ricorrere (ODO) indica che tali organizzazioni secondo l'articolo 55 LPAmb figurano nell'allegato dell'ODO. L'ATA, Associazione traffico e ambiente (in tedesco VCS, Verkehrsclub der Schweiz) rientra nella lista contenuta nell'allegato (cifra 20).

## NEL MERITO

### Il contesto

Lugano è la città svizzera più congestionata, mentre a livello mondiale si trova al 38° rango. È quanto emerge da un studio effettuato dalla compagnia americana specializzata in analisi della mobilità "Inrix"<sup>1</sup>. Accanto a un miglioramento dei trasporti pubblici, gli interventi fin qui realizzati per porvi rimedio hanno ottenuto l'effetto contrario, in quanto si sono concentrati soprattutto sulle infrastrutture stradali e sulla realizzazione di nuovi autosili. Per la viabilità pedonale si registra un ampliamento della zona pedonale in centro e un percorso più attraente, ma ripido e non molto comodo da/per la stazione, altrimenti sono assai pochi gli itinerari veramente gradevoli. La mobilità ciclistica in città vive tuttora di promesse.

Sebbene per alcune sostanze e per le concentrazioni di alcune altre, l'inquinamento atmosferico in Ticino e a Lugano sia leggermente diminuito nel corso degli anni, si registrano tuttora superamenti massicci e di durata eccessiva per diversi inquinanti. I miglioramenti ottenuti sono, per altro, soprattutto dovuti al miglioramento dei veicoli, più che ad altre misure. Sono tuttora ampiamente sopra i limiti di legge i superamenti per l'ozono, le polveri fini e il diossido d'azoto<sup>2</sup>. Ciò richiede un'attenzione particolare e un piano delle misure efficace, poiché si tratta di sostanze inquinanti nocive alla salute. Il contesto richiederebbe un approccio diverso.

### Ragioni di opposizione al progetto

#### La domanda di PQ non rispetta la clausola del bisogno

Il Consiglio federale ha approvato l'adattamento del Piano direttore in cui figura la scheda R6 "Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili"<sup>3</sup> che fornisce gli indirizzi per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità. Secondo la scheda le zone edificabili esistenti vanno sfruttate più efficacemente e i Comuni devono verificare il dimensionamento delle zone edificabili fornendo una tabella della contenibilità e il compendio dello stato dell'urbanizzazione. Essi devono poi adeguare i Piani regolatori, integrandovi l'impostazione urbanistica sviluppata nell'ambito del loro Programma d'azione comunale per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità (PAC), ricalibrando le potenzialità edificatorie a favore dei luoghi strategici in base al fabbisogno all'orizzonte dei 15 anni.

Come comunicato ieri nella sua nota stampa il Consiglio federale<sup>4</sup>, pronunciandosi sul Piano direttore cantonale, afferma che "In Ticino le zone edificabili sono più estese di quanto

<sup>1</sup> <http://inrix.com>, INRIX 2021 global traffic scorecard.

<sup>2</sup> Cfr. Qualità dell'aria in Ticino, Rapporto 2021, Dipartimento del Territorio

<sup>3</sup> [https://m4.ti.ch/fileadmin/DT/temi/piano\\_direttore/schede/schede\\_file/R06.pdf](https://m4.ti.ch/fileadmin/DT/temi/piano_direttore/schede/schede_file/R06.pdf)

<sup>4</sup> [www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-90736.html](http://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-90736.html)

presumibilmente necessario” e continua dicendo che “i Comuni dovranno rivedere le proprie zone edificabili e all’occasione ridurle”.

La LPT stabilisce chiaramente (art. 15) che le zone edificabili del PR devono soddisfare il fabbisogno prevedibile per 15 anni e che le zone sovradimensionate devono essere ridotte. Per stabilire il fabbisogno prevedibile o l'eventuale sovrabbondanza delle zone edificabili i comuni avrebbero dovuto, già dall'anno 2000, dotarsi di un "*compendio dell'urbanizzazione*" (art. 31 OPT) che indichi le riserve di utilizzazione esistenti all'interno delle zone edificabili. Ma, grave mancanza, i Comuni del NQC non dispongono di tale strumento.

Nel corso della discussione sul PDcom di Lugano un alto funzionario dell'Amministrazione comunale ha comunicato che l'attuale PR di Lugano è sovradimensionato rispetto al fabbisogno dei prossimi 15 anni. C'è dunque il fondato sospetto che l'enorme nuova edificazione prevista dal PQ B1a sfiori il tetto di contenibilità legale.

Il sospetto è confermato dall'osservazione del mercato immobiliare luganese, mercato che registra un alto numero di appartamenti e spazi commerciali vuoti: sono ben 1334 le abitazioni sfitte (3,24%) censite a Lugano il 1° giugno 2022, e altrettanto rilevante sarebbe il numero di spazi commerciali vuoti, se fosse stato rilevato. La percezione è comunque quella di numerosi spazi commerciali non occupati, come lascia intendere anche la repentina diminuzione (-3%) delle attività economiche in città.

In consonanza con le leggi federali, il PD cantonale (scheda R6) stabilisce che le zone edificabili comunali devono essere dimensionate secondo il fabbisogno all'orizzonte di 15 anni e che lo sviluppo insediativo deve essere prioritariamente rivolto all'interno, cioè usando le riserve interne. Manifestamente non c'è necessità di realizzare nuovi 55000 mq di SUL per abitazioni, uffici, spazi commerciali, spazi espositivi e altro, quando ci sono sufficienti spazi disponibili in città. Ricordiamo che recentemente, nel PSE, sono state approvate edificazioni per attività terziarie e abitazioni pari a 45000 mq SUL e che, al Campo Marzio, la città progetta spazi espositivi, alberghi e sale congressi che duplicano quanto vuole il PQ NQC B1a.

Constatiamo che la verifica delle riserve di contenibilità, imprescindibile, non è stata svolta dalle Autorità e che nella domanda di PQ in esame non c'è nessuna considerazione al riguardo. Il PQ NQC B1a non può dunque essere approvato.

## La domanda di PQ non si basa su elementi pianificatori definitivi

Il contesto pianificatorio in cui si colloca il PQ NQC B1a non è consolidato nel suo principale elemento strutturante, il sistema viario superiore. Il progetto cantonale di sistemazione viaria Via Ciani-Via Sonvico, cioè l'asse di raccordo tra la Galleria Vedeggio-Cassarate e la città, non è ancora stato approvato definitivamente. La procedura è davanti al TRAM che dovrà approvare o respingere il progetto cantonale. Contestati sono vari elementi determinanti per il NQC e per il PQ in esame: la via Stadio quale strada sostitutiva di Via Sonvico, l'assetto degli incroci e la rotonda sul Cassarate.

Bisognerà attendere la decisione definitiva dei tribunali per progettare il PQ B1a.

## Il traffico prodotto dal PQ è eccessivo

Il traffico prodotto dal PQ, visto nel complesso del PR NQC, supera i limiti imposti dalle norme NAPR del PR NQC.

Ci riferiamo ai documenti:

- [1] PR-NQC - Rapporto sulla mobilità del 14 dicembre 2007
- [2] PTL Piano 1702.03 - Determinazione del traffico e verifiche di capacità, ing. Ferella Falda, 14 giugno 2017
- [3] PSE PQ1 Perizia di mobilità, ing. Ferella Falda, sd.

Da essi risulta che:

sulla base dei contenuti del PR NQC la superficie edificabile SE è di 113'000 mq, [1] p 21. L'idm OPS vale 4,5 in entrata e 9.0 in uscita, [1] p. 22. Il traffico prodotto ammesso sarà dunque di 509 vc/h in entrata e 1017 vc/h in uscita. Contestiamo la deduzione del 20% suggerita dal rapporto, infatti gli istanti si premurano di usare tutto il potenziale edificatorio concesso, come prova il PQ in esame; e poi le riserve sono riserve, cioè possibilità di essere usate in ogni momento. Il calcolo del traffico prodotto dal quartiere NQC secondo [2] (vedi matrice p. 10) è di 941 vc/h in entrata e 1455 vc/h in uscita. Il calcolo contiene un P&R di 600 PA, mentre invece il PQ B1a ne prevede solo 400 al servizio del quartiere. Apportando la riduzione di 2/3 su quella posta, risulta un traffico relativo al solo quartiere NQC di 865 vc/h in entrata e 1280 vc/h in uscita. Sono valori ben superiori a quelli ammissibili (+40%), risultato che non è una sorpresa per ogni operatore cognito.

Ai dati eccessivi esposti al punto precedente, si deve aggiungere che i contenuti del PSE sono molto più massicci di quelli calcolati nel doc [1] del PR NQC e i posteggi del PSE sono il doppio di quelli previsti dal PR NQC. Questo fatto peggiora ulteriormente il bilancio di compatibilità svolto. Notiamo che la verifica di mobilità eseguita nell'ambito del PSE aveva già rilevato un superamento dei limiti di traffico ammissibili (196 vc/h invece di 160 vc/h = + 22 %) [3] p. 36, ma il fatto non ha inquietato le Autorità che hanno comunque approvato il PQ.

Per queste ragioni l'edificazione prevista dal PQ B1a non può essere accettata perché la sua produzione di traffico supera i limiti fissati dalle NAPR.

## I posteggi pubblici (P&R e P) sono troppi e non giustificati

Nel comparto B1a sono previsti 1000 PA suddivisi in 600 P&R e 400 PA per il quartiere. Gli effetti dell'edificazione e dei Posteggi pubblici sull'arteria di traffico Via Sonvico Via Ciani sono stati studiati in due occasioni:

- doc [2]: studio base, senza PSE e con solo 600 P&R
- doc [3]: studio con PQ A1a, PSE, P&R 600, PA 400.

Lo studio di base concludeva che il carico sull'importante arteria era al limite della saturazione: dei nove nodi esaminati tre sono stati valutati appena sufficienti (cioè quasi senza riserve), uno negativo, cioè da evitare (nodo 37), uno insufficiente (nodo 60).

Lo studio successivo, con l'introduzione del P&R esprime il netto peggioramento della situazione, che risulta più caricata soprattutto nella parte alta del comparto, segnatamente nella galleria. È ovvio che, la forte produzione di traffico del posteggio pubblico di 1000 PA, aumenterà fortemente il carico di traffico della galleria, già satura nelle ore di punta. Con la realizzazione del grande impianto di posteggio sotterraneo le ricorrenti code, già lunghe e diffuse, si accentueranno e costituiranno uno stato insopportabile e ingestibile.

Più in generale ci preme far notare che Lugano non ha mai applicato una vera politica dei parcheggi come volevano le Misure fiancheggiatrici alla galleria Vedeggio-Cassarate e le schede del Piano di risanamento dell'aria del Luganese PRAL, Schede P1.1-P1.6. È inutile ricordare che la disponibilità di un posteggio concorre in modo considerevole nella scelta del mezzo di trasporto utilizzato per raggiungere una determinata destinazione. Ne consegue che la gestione dei posteggi è un elemento fondamentale per favorire una migliore integrazione dei sistemi di trasporto e quindi ridurre le percorrenze. La Città non ha provveduto a ridurre i posteggi in centro e nemmeno a mettere in atto una politica delle tariffe dei parcheggi che avrebbero contribuito a incentivare l'uso del trasporto pubblico e il traffico lento per i movimenti da e per la Città.

Che la Città non abbia nessuna visione in materia di gestione dei posteggi lo dimostra anche il fatto che già oggi molti parcheggi (specialmente quelli di interscambio a Cornaredo) risultano

vuoti, come evidenzia una piccola ricerca svolta dall'Associazione traffico ambiente in data 29 aprile 2022 alle ore 9.20.

	Posteggi totali	Posteggi liberi
Resega P&R	410	352
Termica P&R	153	104
Stadio P&R	109	66
Bettydo (Centro)	96	58
Balestra (Centro)	440	213
Ex Pestalozzi (Stazione)	75	0
Campo Marzio (Centro est)	161	86
Piazza Castello (Centro est)	242	143
Motta (Centro)	180	25
Lac (Centro sud)	234	173

La tabella precedente, i cui dati sono ricavati dal sito della Città<sup>5</sup>, evidenzia una sovrabbondanza di parcheggi. Quindi anche i 600 P&R previsti dal PQ NQC B1a sono contestabili perché già quelli esistenti sono largamente sottoutilizzati. Pianificare poi altri 400 posteggi ad uso pubblico significa che si presuppone che i clienti delle attività si muovano solo in automobile (ciò contraddice diverse norme e principi della pianificazione del territorio).

Non riteniamo sia scelta responsabile e coerente pianificare un siffatto numero elevato di posteggi perché in tal modo si sviluppa la mobilità automobilistica invece di ridurla. Inoltre la scelta, nemmeno motivata, contraddice la teoria altrimenti sostenuta, di portare i nodi di interscambio il più vicino possibile all'origine dei viaggi.

## Il progetto di terminale dei TP è inappropriato

Il terminale dei trasporti pubblici su gomma presentato nel PQ B1a non è, a nostro parere, concepito nella misura giusta e con l'appropriata tipologia. Cornaredo è chiaramente un importante nodo del servizio pubblico urbano e regionale. Su di esso incideranno 8-10 linee di autobus, ma, nell'esercizio ordinario, nella quasi totalità non vi avranno capolinea. Saranno linee passanti che a Cornaredo intercambieranno tra loro. La configurazione del nodo dovrà dunque corrispondere alla funzione di interscambio tra linee passanti e non di capolinea.

Anche nel futuro il servizio di trasporto pubblico sarà prevalentemente costituito da corse di autolinee, con frequenze intensificate, trazione ecologica, moderne vetture, comode, efficienti, e con molto meno intralci di oggi. Almeno si spera. Il servizio tramviario, caldeggiato dall'Associazione traffico e ambiente, non sembra essere destinato ad essere infrastruttura costituente del NQC nei prossimi 15-20 anni visto che, purtroppo, non è inserito in nessun documento pianificatorio e nemmeno previsto dal gruppo del Piano direttore comunale.

## Aree verdi

Alla nostra associazione sta particolarmente cara la vivibilità del contesto urbano. A questo proposito riteniamo molto importante l'inserimento di aree verdi fruibili al pubblico all'interno dei

<sup>5</sup> <https://www.lugano.ch/vivere-lugano/muoversi-lugano/posteggi.html>

quartieri urbani. In questo modo le cittadine e i cittadini non sono obbligati a spostarsi fuori dagli agglomerati per trovare la pace e il ristoro, ma possono semplicemente sedersi sulla panchina sotto una pianta a pochi passi dalla propria abitazione. Tutte le città moderne si sviluppano tenendo conto di questa tematica.

In questo comparto i parametri prevedono che il 15% della superficie edificabile del sedime (SEF) oggetto del piano di quartiere sia occupato da zone verdi, ubicate, per le edificazioni residenziali, in posizione riparata ed adeguatamente attrezzate per lo svago. Purtroppo il piano in questione colloca le aree verdi sui tetti degli edifici o comunque in zona sopraelevata. Mal si comprende come queste aree potranno essere fruibili alla popolazione (al massimo agli abitanti di quell'edificio ma non certo alla popolazione in generale).

## PQM

In base a quanto esposto, invocata ogni norma giuridica applicabile alla fattispecie, si chiede perciò di accogliere l'opposizione e di non concedere la licenza edilizia al Piano di quartiere comparto B1a (NQC), Nodo intermodale ed edifici ad uso misto.

Con osservanza.

ATA Associazione traffico e ambiente  
Sezione della Svizzera italiana



Bruno Storni  
Presidente

Caroline Camponovo Berardi  
Segretaria