



CITTA' DI LUGANO

Dicastero Sviluppo Territoriale

Divisione Pianificazione, Ambiente e Mobilità

Lugano, 15.11.2021

Piano Direttore comunale della Nuova Lugano

**MANDATI DI STUDIO PARALLELI
con procedura di prequalifica selettiva**

RAPPORTO CONCLUSIVO COLLEGIO D'ESPERTI

Sommario

100	PREMESSA E OBIETTIVI	3
101	Premessa	3
102	Situazione iniziale	3
103	Oggetto e obiettivi del concorso	6
200	PERIMETRO, COMPITI, DISPOSIZIONI GENERALI E PARTECIPANTI	7
201	Perimetro di studio e perimetro di osservazione	7
202	Compiti prioritari	9
203	Procedura	10
204	Genere e procedura del concorso	11
205	Basi legali	11
206	Condizioni di ammissione	12
207	Collegio d'esperti e accompagnamento tecnico	12
208	Indennizzi	14
209	Gruppi di elaborazione selezionati	14
300	RISULTATI DEI MSP	15
301	Svolgimento dei MSP	15
302	Criteri di valutazione	15
303	Visioni per il PDcom	16
304	Raccomandazione per il Gruppo di elaborazione più convincente	24
400	CONSIDERAZIONI E RACCOMANDAZIONI PER LA FASE SUCCESSIVA	24
401	Considerazioni e raccomandazioni	24
402	Conclusioni e ringraziamenti	31
403	Firme e approvazione del Collegio d'esperti	33

100 PREMESSA E OBIETTIVI

101 Premessa

A seguito dell'ultimo processo aggregativo, la Città di Lugano ha dovuto affrontare molte sfide di tipo organizzativo e finanziario. La necessità di far fronte alla gestione e allo sviluppo di un territorio eterogeneo, sia geograficamente, sia a livello di peculiarità locali, ha portato il Municipio a volersi dotare di nuovi strumenti di gestione programmatica sul medio-lungo termine.

È emersa la necessità di dotarsi di chiare visioni e obiettivi settoriali nell'ambito di una revisione della struttura amministrativa, sfociata nelle **Linee di sviluppo 2018-2028**. Le difficoltà finanziarie riscontrate nell'ultimo decennio, accentuate a seguito delle aggregazioni, hanno spinto il Municipio ad elaborare il **Piano finanziario**.

Ora la nuova sfida è costituita dalla necessità di dotarsi di un nuovo strumento programmatico e strategico che permetta di delineare lo sviluppo del territorio per i prossimi 20 anni circa e che ponga delle basi solide per l'armonizzazione dei Piani regolatori che compongono la Città, secondo un concetto unitario. Il Municipio ha identificato nel **Piano Direttore comunale** lo strumento idoneo a tale scopo, oggetto del presente concorso.

Il Piano Direttore comunale (PDcom) è quindi un **nuovo strumento** di governo del territorio che avrà anche il compito di proporre misure concrete per l'attuazione degli obiettivi stabiliti dalle Linee di sviluppo.

In quest'ottica, il PDcom è così auspicato:

- **programmatico/strategico**, dovendo orientare il futuro assetto del territorio della Città di Lugano (su un orizzonte temporale indicativo di circa 20 anni);
- **concreto**, dovendo affrontare i temi dello sviluppo territoriale e urbanistico e, in particolare, quello dello sviluppo centripeto di qualità;
- **dinamico**, ossia facilmente verificabile e aggiornabile con regolarità (se necessario anche a cadenza quadriennale, in analogia alle Linee di sviluppo);
- **comunicativo**, quindi accessibile ai cittadini, con contenuti facilmente comprensibili, e aperto alla loro partecipazione.

102 Situazione iniziale

Aggregazioni e territorio

All'inizio degli anni Duemila (tra il 2004 e il 2013), Lugano ha vissuto tre fasi aggregative che hanno portato 21 Comuni a formare la "Nuova Lugano". Questo progetto rientra in una più ampia riorganizzazione, ancora in corso, che a scala cantonale sta

portando a un'importante riduzione del numero di Comuni, passati da ca. 240 all'inizio del secolo a poco più di cento.

Con l'aggregazione, la popolazione della Città è passata da 29'000 abitanti (vecchia Lugano nel 2003) a 68'000 (nuova Lugano nel 2018). La superficie del territorio comunale è cresciuta da 12 a 76 km². Lugano è così diventata la nona città svizzera per popolazione e, delle prime dieci, la seconda per superficie (la prima è Zurigo con 88 km²).

Dal profilo territoriale, la nuova Lugano si caratterizza in particolare per:

- un'orografia che va dai 272 msm del lago Ceresio ai 2'115 msm del monte Gazirola e un paesaggio prealpino molto articolato e attrattivo, dominato dalla presenza del lago;
- una forte eterogeneità della morfologia e della geologia;
- un sistema idrografico ricco, che comprende, oltre al lago Ceresio, il bacino del fiume Cassarate e di altri corsi d'acqua;
- la presenza di oltre quaranta nuclei tradizionali, dal centro storico di Lugano ai piccoli aggregati di case dei nuclei secondari, passando da villaggi importanti quali Carona e Sonvico;
- la massiccia presenza del bosco, che occupa più della metà della superficie comunale, quasi interamente sui fianchi collinari e montani;
- la presenza di un territorio agricolo a macchia di leopardo, suddivisibile grossolanamente in due tipologie – quello al di sopra e quello al di sotto dei 600 msm – entrambi in difficoltà, sebbene per motivi in parte diversi;
- spazi urbani molto eterogenei: il centro, i quartieri densi della pianura del Casarate, le periferie residenziali a bassa densità, i territori suburbani del Pian Scairolo, i villaggi a vocazione residenziale ecc;
- progetti infrastrutturali importanti, all'interno ma soprattutto all'esterno dei confini comunali.

Riguardo a questi ultimi, vanno segnalati in particolare:

- l'apertura della galleria di base del San Gottardo (2016), primo tassello di un ambizioso progetto ferroviario di cui fa parte anche la galleria del Ceneri; due progetti che avranno importanti ripercussioni sia nelle relazioni di Lugano e del Ticino con il nord e con il sud (da Zurigo e Milano), sia in quelle all'interno del Cantone;
- l'affermazione del sistema ferroviario regionale (TILO), che in poco più di un decennio ha conosciuto un'evoluzione importantissima, diventando a tutti gli effetti la S-Bahn del Cantone;

- l'apertura del tratto ferroviario Mendrisio-Varese-Malpensa, che crea nuove condizioni di accessibilità all'aeroporto internazionale e ai poli di Varese e Como;
- l'apertura della galleria stradale Veduggio-Cassarate, che mette in diretta relazione lo svincolo autostradale di Lugano Nord con il quartiere di Cornaredo;
- le importanti sfide dell'aeroporto di Lugano-Agno;
- il progetto di rete Tram-Treno del Luganese, con cui le principali pianure della regione (Cassarate, Veduggio, Scairolo e Basso Malcantone) verranno collegate fra loro da un sistema di trasporto pubblico altamente performante;
- un nuovo concetto di viabilità e di accesso al centro urbano, il cui tassello principale, oltre alla succitata galleria Veduggio-Cassarate, è il Piano della viabilità del polo (PVP), introdotto nel 2012 allo scopo di ridurre il traffico motorizzato nel centro cittadino e di favorire gli altri vettori di mobilità;
- il potenziamento della rete ciclabile.

Il Comune di Lugano ha dunque dovuto affrontare (e ancora affronta) il difficile processo di integrazione delle 21 realtà amministrative e la loro riorganizzazione confrontandosi con un contesto territoriale segnato da mutamenti importanti a tutte le scale, da quella locale a quella internazionale. In relazione a quest'ultima, va citata in particolare la crisi economica, che a Lugano ha visto il drastico ridimensionamento del settore bancario – vero pilastro dell'economia locale per oltre mezzo secolo – con ripercussioni anche a livello urbano, in particolare nel centro storico. Questa contrazione economica è stata seguita, quasi contemporaneamente, da un rallentamento e – in seguito – calo demografico.

La pianura del Cassarate e il nucleo storico di Lugano

La parte di territorio di Lugano più dinamica è situata nella pianura del Cassarate, area che dal lago arriva fino all'entrata Nord della Città, in zona Cornaredo, e racchiusa tra le pendici del gruppo del Boglia ad Est e dalla Collina di San Rocco - San Bernardo ad Ovest, tra Villa Favorita e Paradiso. In quest'area di ca. 4 km², è concentrata la maggior parte della popolazione e delle attività economiche della Città.

Arrivando dalla Porta Nord di Lugano, dalla galleria Veduggio – Cassarate, si apre verso il lago un'area centrale ricca di spazi pubblici, con una fitta rete di comunicazione lenta e veloce, individuale e collettiva, grandi aree destinate alle attività sportive, educative e commerciali, intrecciate con una forte eterogeneità abitativa, sia sociale che funzionale, e, non da ultimo, una discreta riserva di spazi liberi.

Quest'area possiede il potenziale di creare il cuore del futuro capoluogo di una nuova realtà territoriale. È in quest'area che avvengono le principali mutazioni territoriali e

sociali, ed è in quest'area che è concentrata la maggior parte dei progetti strategici della Città. Tra i vari progetti in corso, è importante citare l'ampliamento in corso del Campus USI-SUPSI a Viganello. Il nuovo edificio quasi 2'000 studenti e 800 collaboratori. Oltre a dare un nuovo impulso alla vocazione di formazione superiore, l'apertura del campus porterà a nuovi impulsi importanti al settore immobiliare, già oggi in trasformazione nell'area. La pianura del Cassarate sarà, con molta probabilità, l'area privilegiata di sviluppo centripeto auspicato.

Il cuore del comparto centrale è comunque rappresentato dal nucleo storico di Lugano. Le grandi dinamiche economiche e demografiche avvenute negli ultimi decenni hanno fortemente influenzato il nucleo storico, "bloccato" dalla sua struttura edilizia preindustriale. Questa situazione porta ad accentuare le difficoltà a cui è oggi confrontato.

103 Oggetto e obiettivi del concorso

Attraverso i mandati di studio paralleli (MSP), il committente ha posto l'obiettivo generale di indagare e mettere a confronto "visioni per il Piano direttore comunale" e possibili soluzioni per ciò che riguarda il PDcom inteso come nuovo strumento programmatico e divulgativo.

Essendo il lavoro di sintesi dei risultati di primaria importanza, conscio che non esiste una via maestra per la rappresentazione degli stessi, il Municipio ha voluto garantire un'adeguata libertà per l'output dei MSP. Tuttavia, per garantire una valutazione corretta e uniforme da parte del Collegio d'esperti, ha posto delle **questioni prioritarie**, ed elencato la documentazione da produrre per le **consegne** intermedie e per quella finale per sintetizzare il lavoro in un rapporto corredato da adeguate rappresentazioni grafiche.

Considerato che la procedura prevede, dopo i MSP, un'esposizione dei risultati alla cittadinanza e, in seguito, un mandato susseguente, è stato chiesto ai gruppi di elaborazione di fornire indicazioni su come intendono affrontare queste due tappe; questo aspetto è stato parte integrante dei risultati attesi.

200 PERIMETRO, COMPITI, DISPOSIZIONI GENERALI E PARTECIPANTI

201 Perimetro di studio e perimetro di osservazione

Ai gruppi di elaborazione è stato richiesto di considerare in via principale due perimetri di riferimento:

- **perimetro di osservazione;**
- **perimetro di progettazione.**

Il concetto di sviluppo è stato elaborato con uno sguardo regionale, che superasse i confini comunali, mostrando le relazioni e la coerenza delle proposte su scala locale con il quadro dato dalla scala superiore. Era pure ammissibile (e anzi auspicato) che alcune proposte, pur rimanendo indicative, toccassero territori al di fuori dei confini istituzionali di Lugano, se ciò fosse considerato utile o necessario alla concretizzazione di scenari e obiettivi di sviluppo.

Quale **perimetro di osservazione** ottimale è stato considerato quello del Programma di agglomerato di terza generazione (PAL3), di seguito riportato.



Figura 1: lo scenario auspicato del PAL3, che illustra il perimetro di riferimento del PDcom. Scala 1:200'000 ca.

Nell'ambito dell'elaborazione dello scenario di sviluppo, delle strategie e delle misure operative è stato per contro prioritario concentrarsi sul territorio comunale di Lugano (**perimetro di progettazione**). Anche in questo caso, nell'ottica della massima sinergia con i Comuni limitrofi, è stato ammesso (e auspicato) uno sguardo sul territorio circostante. In tal senso, quale riferimento per il perimetro di progettazione, è stato considerato il perimetro del territorio definito come "Luganese" nel Piano Cantonale delle Aggregazioni (PCA) riportato di seguito.

Un coinvolgimento diretto di questi Comuni non è stato attuabile durante i MSP e sarà promosso successivamente, nell'ambito delle fasi di informazione e partecipazione pubblica previste in accompagnamento dei MSP.

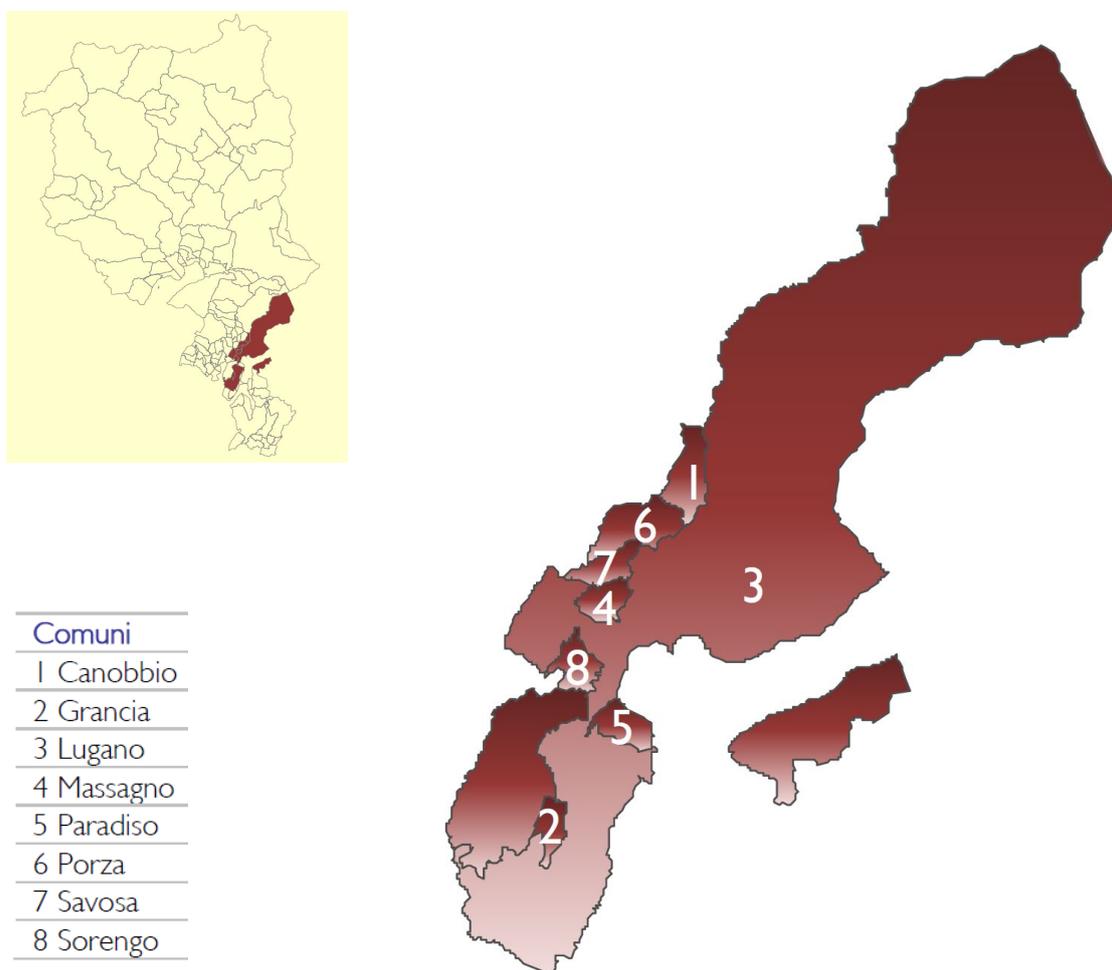


Figura 2: lo scenario aggregativo di Lugano secondo il Piano cantonale delle Aggregazioni (estratto). Scala 1:200'000 ca.

202 Compiti prioritari

Di seguito si riassumono le questioni e i temi che i gruppi di elaborazione hanno trattato prioritariamente durante i MSP. Si è optato volutamente per un semplice elenco, estremamente sintetico, che permettesse una maggiore immediatezza, ma anche un certo margine d'interpretazione, adatto al tipo di procedura:

- un'analisi delle sfide territoriali e delle necessità del Comune nel contesto dell'agglomerato e nei rapporti con i Comuni limitrofi, tenuto conto anche della visione del Municipio, di "Lugano città innovativa, polo di riferimento fra nord e sud della Alpi";
- una visione di Lugano, del suo sviluppo territoriale e urbanistico, delle strategie attuative e delle misure più adeguate, alle varie scale e nei vari contesti;
- una visione del PDcom inteso come nuovo strumento programmatico del Municipio (insieme alle Linee di sviluppo e al Piano finanziario), ma anche come nuovo mezzo di comunicazione, coinvolgimento e partecipazione dei vari attori: cittadinanza, partner istituzionali, mondo economico, enti, associazioni ecc.;
- una visione per la "Città dei quartieri" che consideri la varietà, la ricchezza e le vocazioni del territorio, dei suoi riferimenti storici e culturali, del paesaggio e delle diverse tipologie d'insediamento, della popolazione, delle diverse generazioni e ceti sociali, e che contribuisca a rafforzare o rinnovare l'identità di Lugano e delle sue parti, rispettivamente a valorizzare le peculiarità locali;
- strategie e misure di promozione dello sviluppo centripeto degli insediamenti abbinata a obiettivi di promozione della qualità degli spazi pubblici del costruito in generale e commisurate agli scenari e agli obiettivi di crescita demografica e di posti di lavoro (verifica del dimensionamento delle zone edificabili);
- una visione e strategie per il rafforzamento della funzione residenziale ed economica della pianura del Cassarate e, in particolare, del nucleo storico di Lugano;
- ricerca di strategie e soluzioni equilibrate dal profilo finanziario, ma anche sociale e ambientale, e verifica/ridefinizione delle priorità urbanistiche (considerando anche i grandi progetti della Città);
- una visione per il sistema del verde (pubblico e privato) e dell'acqua in ambito urbano, in un'ottica di qualità e attrattiva dello spazio pubblico, ma anche di vivibilità e sostenibilità (adattamento ai cambiamenti climatici, promozione della biodiversità ecc.);
- un'analoga visione, legata alla precedente, per il verde e per l'acqua nei territori extra-urbani, che consideri anche i ruoli e le potenzialità del bosco, del

territorio agricolo, dei paesaggi tradizionali nonché le esigenze e le potenzialità legate allo svago di prossimità, al turismo e all'economia;

- strategie e proposte per una mobilità che, tenendo conto delle scelte e degli indirizzi alla scala dell'agglomerato, sostenga l'obiettivo di promuovere lo sviluppo centripeto di qualità e la vivibilità in ogni parte del territorio comunale, con particolare attenzione a quelle più trafficate e alle aree strategiche;
- ricerca di nuove armonie e di un senso estetico per la Città e per i suoi quartieri;
- indicazioni su come si intende affrontare le attività successive: quella "intermedia" (esposizione e processo partecipativo) e il mandato susseguente.

203 Procedura

L'elaborazione del PDcom sarà raggiunta al termine del processo suddiviso in due parti. La prima, conclusa con il presente rapporto, elaborata tramite **mandati di studio paralleli (MSP)** con l'obiettivo generale d'indagare e mettere a confronto possibili soluzioni sia per ciò che riguarda il PDcom inteso come nuovo strumento a disposizione della Città, sia per quanto concerne i suoi contenuti (scenario di sviluppo, strategie attuative e misure). Il risultato finale dei MSP ha portato a **visioni per il Piano Direttore comunale**. Il Committente ha potuto maturare – con l'ausilio del Collegio d'esperti e dei Consulenti tecnici – maggiore consapevolezza sulle possibili visioni strategiche che rispondono a questi obiettivi, in modo da poter determinare quella più meritevole di essere sviluppata attraverso il mandato susseguente, volto all'elaborazione del Piano Direttore comunale. La procedura sarà accompagnata da una fase intermedia di coinvolgimento e informazione della popolazione e dei gruppi d'interesse.

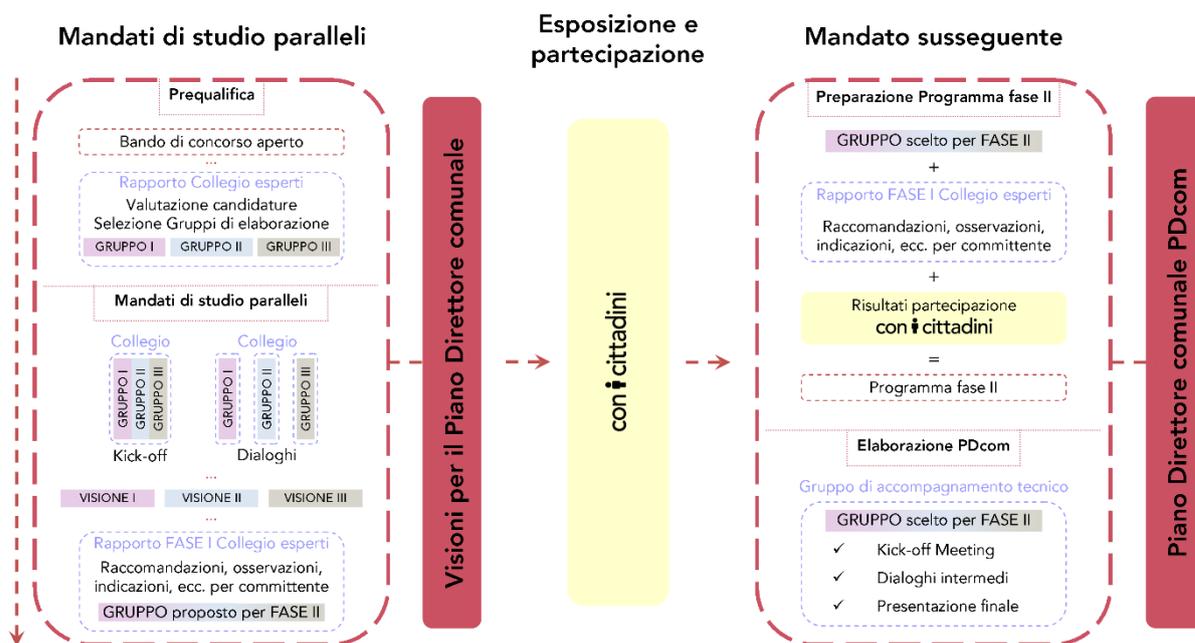


Figura 3: schema della procedura MSP con prospettiva di mandato susseguente.

204 Genere e procedura del concorso

Lo svolgimento della commessa è avvenuto con MSP secondo il vigente regolamento SIA 143 e con procedura selettiva, con le seguenti caratteristiche:

- Procedura: selettiva (SIA 143 / Art. 7);
- Genere: mandato di studio di idee (SIA 143 / Artt. 3.1 e 3.2)
- Fasi: una fase (SIA 143 / Art. 5)
- Mandato susseguente: con prospettiva di Mandato susseguente
- Classifica: designazione del progetto vincitore da parte del Collegio d'esperti, senza graduatoria.

205 Basi legali

La messa a concorso è stata sottoposta alle disposizioni sulla procedura d'appalto e sui MSP secondo:

- le norme e i regolamenti SIA in vigore, in particolare il regolamento per i mandati di studio paralleli (regolamento SIA 143);
- l'Accordo relativo agli appalti pubblici (GPA) del 15 aprile 1994 e successive modifiche/integrazioni;

- l'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sugli aspetti relativi agli appalti pubblici entrato in vigore il 1° giugno 2002 e successive modifiche/integrazioni;
- la Legge federale sul mercato interno del 6 ottobre 1995 e successive modifiche/integrazioni;
- il Concordato Intercantonale sugli Appalti Pubblici (CIAP) del 25 novembre 1994 e successive modifiche/integrazioni;
- il Regolamento di applicazione della Legge sulle Commesse Pubbliche e del Concordato Intercantonale sugli Appalti pubblici (RLCPubb/CIAP) del 12 settembre 2006 e successive modifiche/integrazioni;
- eventuali successive norme integrative.

206 Condizioni di ammissione

La procedura di prequalifica è stata aperta agli studi e liberi professionisti che operassero con titolari o membri dirigenti effettivi iscritti nell'elenco dei tecnici qualificati per l'allestimento dei piani giusta l'art. 6 Lst.

Hanno avuto diritto a partecipare gli studi e i professionisti con domicilio professionale o civile in Svizzera o negli stati firmatari dell'accordo GPA che garantiscono la reciprocità sull'esercizio della professione.

Non è stata ammessa la partecipazione di studi e liberi professionisti a più di una candidatura.

207 Collegio d'esperti e accompagnamento tecnico

Il Committente si è avvalso del supporto del Collegio d'esperti per la valutazione dei lavori dei partecipanti durante la selezione e i MSP. Il Collegio d'esperti, formato da rappresentanti dell'amministrazione comunale e professionisti, era così:

Presidente

Franz Oswald, architetto, Berna

Vice-presidente

Marie-Claude Bétrix, architetta, Zurigo

Membri professionisti

Francesco Della Casa, architetto, Ginevra

Bruno Oberle, ingegnere scienze ambientali, Zurigo

Monika Saxer, architetta e pianificatrice della mobilità, Berna

Marco Hubeli, architetto, Direttore, Pianificazione, ambiente e mobilità, Città di Lugano

Membri non professionisti

Marco Borradori † / Michele Foletti¹, Sindaco / vice-sindaco, Città di Lugano

Angelo Jelmini / Filippo Lombardi², Municipali, Dicastero Sviluppo territoriale, Città di Lugano

Patrick Bonzanigo, avvocato, Zurigo

Mauro Baranzini, economista, Bellinzona

Sandro Cattacin, sociologo e politologo, Ginevra

Supplenti

Cristina Zanini Barzaghi, Municipale, Dicastero Immobili, Città di Lugano

Michele Bertini / Karin Valenzano Rossi³, Municipali, Dicastero Sicurezza e spazi urbani, Città di Lugano

Frédéric Bonnet, architetto, Parigi

Stefan Rotzler, architetto paesaggista, Gockhausen

Andrea Lorenzi, ingegnere ambientale, Responsabile, Mobilità – Pianificazione, ambiente e mobilità, Città di Lugano

Danilo Bolliger, geografo, Collaboratore, Pianificazione e procedure – Pianificazione, ambiente e mobilità, Città di Lugano

La selezione e lo svolgimento dei MSP è stato anche seguito da consulenti tecnici esterni e rappresentanti dell'amministrazione comunale senza diritto di voto.

Consulenti tecnici esterni

Paolo Poggiati, architetto, Caposezione, Sviluppo territoriale, Canton Ticino

Riccardo Blumer, architetto, Casciogo

Brigit Wehrli-Schindler, sociologa, Zurigo

Mauro Dell'Ambrogio, avvocato, Bellinzona

Gruppo d'accompagnamento interdicasteriale della Città di Lugano

Andrea Felicioni, Responsabile, Pianificazione e procedure – Pianificazione, ambiente e mobilità, Città di Lugano

Sandro Montorfani, Direttore, Edilizia privata, Città di Lugano

Gino Boila, Direttore, Edilizia pubblica, Città di Lugano

Roberto Bianchi, Direttore, Spazi urbani, Città di Lugano

¹ Subentrato a seguito dell'improvvisa scomparsa del Sindaco nel mese di agosto 2021

² e ³ A seguito delle elezioni comunali del 18 aprile 2021, i municipali uscenti Angelo Jelmini e Michele Bertini sono stati sostituiti nell'accompagnamento della procedura dagli onorevoli Filippo Lombardi e Karin Valenzano Rossi, che hanno preso parte al Collegio d'esperti in loro sostituzione.

Christian Bettosini, Responsabile, Verde pubblico – Spazi urbani, Città di Lugano
Athos Foletti, Direttore, Finanze, Città di Lugano
Giorgio Maric, Responsabile, Ufficio statistica urbana, Città di Lugano
Pietro Poretti, Direttore, Promozione economica, Città di Lugano
Luca Schenini, Collaboratore, Promozione economica, Città di Lugano

208 Indennizzi

L'allestimento della documentazione inoltrata per la partecipazione alla gara di pre-qualifica non è soggetto ad indennizzo.

A ciascun gruppo di elaborazione selezionato per i MSP è corrisposto un indennizzo di CHF 160'000.- (IVA e spese incluse). Per le condizioni di erogazione dell'indennizzo valgono le prescrizioni del regolamento SIA 143 / Art. 17.

L'indennizzo massimo stabilito per lo svolgimento del mandato susseguente è pari a CHF 200'000.- (IVA e spese incluse). L'importo è stato calcolato stimando un impegno lavorativo di complessive 1'500 ore circa, ritenuto congruo con il livello di approfondimento richiesto e la complessità della tematica trattata.

209 Gruppi di elaborazione selezionati

Tutte le candidature giunte sono state valutate e, a seguito del processo di selezione, sono stati incaricati per i MSP i seguenti tre gruppi di elaborazione, risultati i migliori su un totale di 11 candidature:

STUDIO PAOLA VIGANÒ

Architetto - **capofila** - **Paola Viganò**, Milano
Pianificatore urbanista, **Giovanni Guscetti**, Minusio
Architetto paesaggista, **Sophie Agata Ambroise**, Lugano

CONSORZIO PENSARE LUGANO

Architetto, **Fedele Canosa**, Delft
Pianificatore urbanista, **Sergio Rovelli**, Canobbio
Architetto paesaggista, **João Nunes**, Lisbona

KCAP Architects&Planners

Architetto, **Stefano Tibiletti**, Lugano
Pianificatore urbanista - **capofila** - **Ute Schneider**, Zurigo
Architetto paesaggista, **Martina Voser**, Zurigo

300 RISULTATI DEI MSP

301 Svolgimento dei MSP

I MSP si sono svolti secondo la struttura iniziale prevista, benché la situazione pandemica da COVID19 abbia influito in modo marcato sull'organizzazione del progetto. Il calendario dei lavori ha dovuto essere rivisto a seguito di alcune misure di prevenzione, portando al rinvio di momenti di incontro.

I MSP hanno preso avvio con il kick-off meeting del 20 ottobre 2020. A questo sono seguiti 3 dialoghi intermedi (19 gennaio, 23 marzo e 15 giugno 2021). I risultati finali dei MSP sono stati presentati al Collegio d'esperti il 21 settembre 2021.

Lo svolgimento dei dialoghi è stato adattato per rispettare le disposizioni in vigore riguardanti la gestione COVID19, prevedendo, in particolare, lo svolgimento in modalità ibrida tra presenza fisica di un gruppo ristretto (Collegio d'esperti con diritto di voto e professionisti chiave) e collegamenti remoti per le altre persone coinvolte, garantendo lo svolgimento nelle condizioni migliori possibili e la massima parità di trattamento tra i gruppi di elaborazione.

Dopo ogni dialogo, il Collegio ha elaborato e trasmesso ad ogni gruppo le proprie indicazioni relative ai risultati intermedi e in prospettiva del dialogo seguente. L'importante lavoro di analisi e suggerimenti da parte del Collegio ha permesso di rafforzare le peculiarità di ogni gruppo, garantendo l'elaborazione finale di tre Visioni distinte e di qualità con indirizzi differenti e complementari.

302 Criteri di valutazione

Quanto elaborato dai tre gruppi nell'ambito dei MSP è stato valutato in generale considerando:

- analisi: qualità e rilevanza dei dati scelti e loro interpretazione per le strategie e pratiche richieste;
- adeguatezza delle proposte agli obiettivi posti dal Municipio e corrispondenza ai compiti e alle aspettative descritti nel Programma;
- fattibilità e sostenibilità delle proposte;
- logica ed efficacia delle presentazioni e dei supporti documentali; leggibilità (immagini e lingua).

Inoltre, il Collegio d'esperti ha applicato lo schema metodologico illustrato nella documentazione di gara, al punto 404 del Programma, e riassunto dalla seguente immagine:

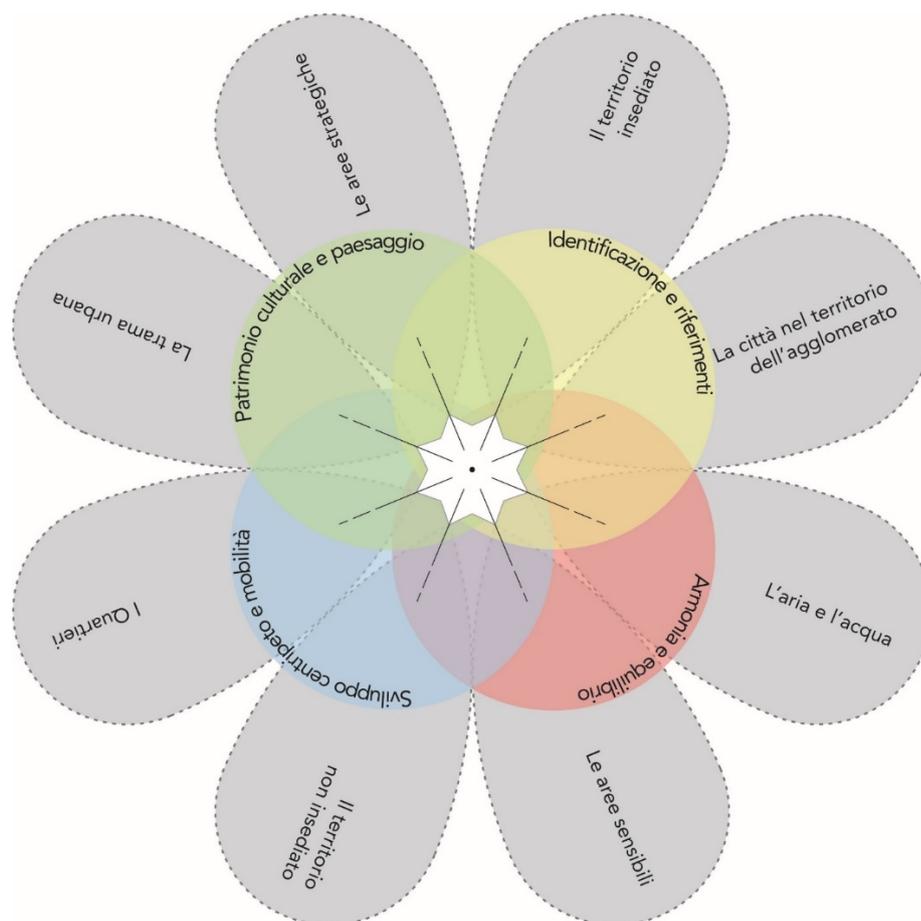


Figura 4: schema metodologico di valutazione con 4 qualità e 8 ambiti territoriali. Città di Lugano.

303 Visioni per il PDcom

303.1.1 Studio Paola Viganò – **Lugano2050: Una Visione e una proposta di Piano**

Lugano2050 è una Città di paesi e quartieri. Dalla Val Colla a Figino, Lugano ripensa ogni sua parte: promuove servizi diffusi e infrastrutture sociali innovative; definisce un progetto integrato di mobilità alternativa all'automobile; sostiene il piccolo commercio di prossimità, disegna, attraverso le "Costellazioni", nuove solidarietà e complementarietà territoriali.

I Centri civici rafforzano il sistema diffuso di ciascuna Costellazione di paesi e quartieri, consolidano la qualità della vita nella Nuova Lugano integrando progetti di mobilità, spazio pubblico, servizi, infrastrutture ecologiche ed energetiche. Insieme alle possibilità offerte dal telelavoro, la presenza di servizi di prossimità, spazi multifunzionali e condivisi, i Centri civici renderanno possibile abitare la città in tutte le sue parti.

Quattro linee forti di trasporto pubblico, due pedemontane e due linee est-ovest, connettono i due versanti della valle del Cassarate collegando tutto il territorio, grazie anche al tram-treno, a Stazione, Ospedale e piana del Vedeggio.

Lugano2050 è una Città paesaggio che stabilisce un nuovo patto tra territorio insediato e non insediato. Ritrova l'accessibilità e la multifunzionalità del paesaggio lacustre; ripristina il paesaggio di tutte le linee d'acqua; recupera i terrazzamenti; rafforza gli Orti Condivisi e valorizza i cimiteri; salvaguarda e recupera Maggenghi, Prati e Pascoli.

Le infrastrutture verdi rafforzano il paesaggio fluviale del Cassarate. Dalla foce al piano della Stampa ed oltre, risalendo la vallata, il Campus Cassarate, ricco di luoghi da riqualificare e ristrutturare, offre occasioni di sviluppo ad Università e attività di ricerca, sport e start-up.

Lugano2050 è una Piccola Città globale che rafforza la sua immagine internazionale, riconoscibile ed unica grazie al suo territorio stupefacente e alla posizione strategica sull'asse tra nord e sud dell'Europa che ha reso Lugano un ponte tra due culture. Per questo restituisce al suo lungo lago ed al centro antico il ruolo culturale e simbolico che appartiene loro; sostiene la crescita sostenuta del polo di formazione e ricerca; afferma il suo ruolo chiave all'interno dell'agglomerato e della Città Ticino.

Il lungo lago ed il centro antico tornano ad essere un luogo vivo e non un simulacro. Lo spazio pubblico, i caffè ed i ristoranti del Centro danno profondità allo spazio del lago grazie alla riduzione drastica del traffico automobilistico; l'abitare è rafforzato da forme innovative di housing.

Pian Scairolo, oggi separato dal resto della città da un fascio infrastrutturale obsoleto, è completamente ripensato. Il ridisegno dell'entrata sud di Lugano permette una nuova continuità urbana e la trasformazione incrementale e multifunzionale dell'area commerciale insieme al parco lungo la roggia.

Lugano2050 è una Città territorio resiliente. Il PDcom assume il Progetto della Transizione ecologica e sociale come suo orizzonte: verso un bilancio di zero emissioni di CO₂, grazie ad un diverso equilibrio modale, una filiera corta della gestione forestale, il rafforzamento e sviluppo della biodiversità, la riduzione delle isole di calore e la zero occupazione di nuovo suolo all'orizzonte 2050.

Le quattro Immagini, le Misure prioritarie e gli Spazi strategici, definiscono la nuova Visione.

Le "Costellazioni di paesi e quartieri", emerse dalla lettura approfondita dei caratteri morfologici urbani, sociali e di paesaggio, offrono la base territoriale per la sua realizzazione, per la revisione dei piani regolatori esistenti e per nuove "alleanze" che renderanno tangibile la Transizione di Lugano2050.

Insieme muovono nella stessa direzione: quella di rendere la Nuova Lugano attrattiva ed inclusiva, grazie alla qualità diffusa di tutto il suo vasto territorio; sostenibile e

resiliente perché affronta senza ambiguità il percorso della transizione ecologica; innovativa perché offre occasioni di trasformazione e adattamento della sua base economica e spaziale. Una città, in definitiva, che utilizza il PDcom come occasione per ripensare collettivamente sé stessa, costruendo una Visione all'orizzonte 2050, per tutto il suo territorio.

303.1.2 Considerazioni Collegio d'esperti

Il Gruppo **Studio Paola Viganò** ha mostrato un'ottima capacità di lettura del territorio, delle sue diverse peculiarità, della complessità progettuale di partenza, proponendo chiare visioni di sviluppo, articolate su *Quattro immagini* di fondo, rispondendo al meglio alle esigenze del Committente. Particolarmente apprezzata è stata la capacità di comprendere e acquisire lo strumento in costruzione, proponendo una chiara struttura per impostare il mandato susseguente.

È stato svolto un lavoro di **analisi** approfondito e dettagliato, nel quale vengono evidenziate le interazioni tra i diversi elementi spaziali, culturali e paesaggistici con esempi concreti e realistici. Si dimostra una buona conoscenza del territorio e dei progetti in corso, che sono stati integrati in modo corretto e con adeguato spirito critico.

Il progetto e le proposte illustrate rispondono agli obiettivi stabiliti e soddisfano ampiamente le aspettative. La struttura del piano viene organizzata su due livelli. Il primo livello disegna la traiettoria per Lugano all'orizzonte 2050 attraverso la visione di *Quattro immagini*, che stabiliscono gli obiettivi strategici di medio e lungo periodo: *Città di paesi e quartieri*, *Città-Paesaggio*, *Piccola città globale* e *Città territorio resiliente*. Partendo da queste quattro immagini, vengono stabilite le *Misure prioritarie* (ovvero gli obiettivi di breve e medio periodo) da tradurre in *Azioni* per giungere a risultati concreti. Il secondo livello, rappresentato dagli *Spazi strategici*, individua le parti della Città considerate strategiche e, come tali, fondamentali per la realizzazione della transizione di Lugano2050. Questa struttura, insieme al concetto di *Costellazioni di paesi e quartieri* - proposto come elemento funzionale per la gestione territoriale ad una scala intermedia tra Città aggregata e singolo quartiere e per lo sviluppo delle *Azioni* - convince e viene ritenuto un plus per **l'adeguatezza delle proposte**. Esso permette infatti di considerare opportunamente le particolarità e le potenzialità locali (salvaguardia dell'identità): promuove sinergie tra territori simili (mutualizzazione) e favorisce, nel contempo, il superamento dell'approccio particolareggiato a livello di quartiere, causa talvolta di un indebolimento delle dinamiche della Città aggregata.

Il lavoro mostra uno sviluppo concreto e attuabile di un piano d'azione strutturato (definizione di priorità e stima degli oneri), nel quale la corretta integrazione dei progetti già programmati dalla Città rafforza la **fattibilità e sostenibilità** delle proposte. Sono state avanzate anche prime prese di posizione su alcuni progetti esistenti, intese

però, insieme alle articolate proposte di lavoro per la fase successiva, come base di discussione e confronto dialettico e non come soluzione definitiva. La logica partecipativa introdotta dal concetto delle *Costellazioni* e da elementi concreti, quali la Casa del Piano e LABOLUGANO, viene inoltre considerata una buona base su cui sviluppare il Piano direttore comunale e i suoi contenuti in modo sostenibile, ovvero che permetta un incontro tra scelte e sostegno alle scelte.

Si riscontra una buona logica ed efficacia di tutta la documentazione preparata, poiché permette già in questa fase di mirare a soluzioni coerenti con particolarità locali. Viene inoltre presentato un programma lavori per il mandato susseguente chiaro, fondato su un pensiero organico: traspare un approccio alla comunicazione che, secondo il Collegio, può facilitare la costruzione flessibile del consenso, permettendo la nascita di proposte locali coerenti con il contesto generale ma, allo stesso tempo, non predeterminate.

303.2.1 KCAP Architects&Planners – **Nuova Lugano, DNA di una città territorio**

La Città territorio

La Nuova Lugano Città Territorio costituisce un nuovo paradigma ed esplora una modalità di costruzione della Città, un nuovo processo di sviluppo che promuove i valori ecologici e genera una forte spinta per uno sviluppo centripeto di qualità. Lugano è un organismo complesso, il cui funzionamento è definito da dinamiche interconnesse che ne oltrepassano i confini amministrativi. È parte di un paesaggio definito da elementi naturali - come il lago, i numerosi corsi d'acqua, i boschi, le colline e le montagne, i campi, i parchi urbani e i giardini - che ne compongono lo straordinario contesto ambientale. Dispone di una ricchezza che deve essere "coltivata" collettivamente per proteggere le risorse naturali e culturali ed aumentare la biodiversità e il benessere dei cittadini.

Lo sviluppo urbano sarà orientato verso la natura, utilizzando intelligentemente le risorse disponibili e ripensando le relazioni reciproche tra elementi antropici e naturali.

La città territorio sarà attrattiva in quanto inclusiva; aperta all'esterno dei suoi confini, intesserà relazioni con gli agglomerati urbani vicini ed evolverà per accogliere una popolazione variegata, multigenerazionale e multiculturale portatrice di aspirazioni, desideri e necessità molto diverse.

Le Valli Gemelle

I due caratteri molto distinti e complementari delle valli del Cassarate e del Vedeggio spingono verso un rapporto di crescita simbiotico, di reciproco vantaggio, che permette di valorizzare e condividere le risorse disponibili.

Un'estesa infrastruttura ecologica territoriale contribuirà ad organizzare questo territorio secondo un sistema policentrico interconnesso, resiliente ai cambiamenti climatici e capace di aumentare la biodiversità.

Una strategia integrata di sostenibilità ne guiderà l'evoluzione grazie a tre elementi cardine:

Decarbonizzazione: verso una città a zero emissioni;

Circularità: realizzazione cicli virtuosi di recupero e valorizzazione delle risorse;

Resilienza: verso un sistema capace di attenuare, mitigare e adattarsi agli effetti dovuti ai cambiamenti climatici.

La 15 minute city cooperativa ed inclusiva

Una pianificazione a livello di quartiere permetterà, di guidare lo sviluppo urbano verso una "città dei 15 minuti", insediamento nel quale tutto ciò di cui si ha bisogno

può essere raggiunto in 15 minuti a piedi, in bicicletta o avvalendosi dei mezzi pubblici.

Contemporaneamente, l'incremento dell'utilizzo del modello della cooperativa d'abitazione nell'ambito di progetti pubblici contribuirà ad attrarre giovani e famiglie in città. L'integrazione sistematica di cooperative permetterà di ripensare il funzionamento di edifici pubblici monofunzionali di grandi dimensioni verso strutture multifunzionali definite da architetture ibride. Grandi strutture come il parcheggio dell'ospedale EOC, il deposito dei Trasporti Pubblici Luganesi ed altri, possono essere riprogettate in chiave multifunzionale ed accogliere un interessante mix d'usi e di popolazione (sull'esempio della Genossenschaft Kalkbreite a Zurigo).

Uno spazio pubblico bioclimatico

La dimensione idrica ha anche una grande importanza nella definizione dello spazio pubblico da un lato e dell'infrastruttura ecologica dall'altro. I corsi d'acqua canalizzati verranno riportati alla luce, valorizzati ed accompagnati da una densa vegetazione locale, migliorando il microclima dei quartieri che attraversano. Quest'infrastruttura territoriale verde-blu garantirà ai venti che scendono dai monti e dalle foreste di pulire l'aria del fondovalle dal carico di polveri sottili e di rinfrescare il tessuto urbano, come un sistema d'aria condizionata naturale.

Riequilibrio delle reti urbane

Lo sviluppo coordinato delle diverse reti ecologiche, urbane e stradali consente la realizzazione di mappe mentali chiare ed intuitive che portano alla realizzazione di uno spazio urbano, leggibile, facile da usare ed attrattivo da vivere. Si favorirà il riequilibrio dell'uso dello spazio stradale tra mobilità e luogo di incontro, a favore dei sistemi a basso impatto e ad alta efficienza in termini di consumo energetico, e di spazio. In questo senso proponiamo il concetto di "Strada Camaleontica" con il disegno di spazi stradali flessibili "non specializzati" ed adatti a diversi usi nel tempo sulla base, per esempio, del classico concetto della strada mercato.

303.2.2 Considerazioni Collegio d'esperti

Il progetto di **KCAP Architects&Planners** viene apprezzato per l'analisi svolta in maniera approfondita e differenziata, che mostra un buon dialogo tra territorio insediato e mobilità, valorizzato dal concetto di strada camaleontica, e per le proposte avanzate su alcuni temi quali la valorizzazione dello spazio pubblico e gli insediamenti sociali abitativi. Di particolare qualità sono state considerate la capacità di strutturare la visione con un concetto a griglia ben definito e la forte aderenza progettuale alle peculiarità morfologiche e naturali della Città. Le misure proposte in relazione al modal shift nei mezzi di trasporto e allo sviluppo della mobilità lenta sono ritenute ben articolate e sostenibili. Tuttavia, si ritiene che i numerosi microprogetti presentati, nonostante mostrino una relativa facilità di attuazione, non esaudiscano

completamente il bisogno di cambiamento generalizzato; inoltre, il modello proposto presenta anche il lato debole di uno strumento complesso ed eccessivamente schematico, rischiando di mancare in flessibilità nella realizzazione concreta e nella gestione nel tempo (aggiornamenti). Le analisi e proposte si muovono prevalentemente su due scale opposte: l'agglomerato da un lato, articolato con la visione della scala a pioli, e, dall'altro lato, il quartiere, affrontato attraverso esempi concreti d'azione. Risulta però poco inquadrata e strutturata la scala comunale.

303.3.1 Consorzio Pensare Lugano – **Lugano Città Parco**

Le città sono fatte di persone molto prima di essere fatte di case e strade e piazze e giardini. Prima di essere il materiale che modella la forma dell'incontro tra le persone, la Città è quell'incontro, l'anticipazione, l'invito, la preparazione dell'incontro, che sia motivato da scambi commerciali, la ricerca di un coniuge, la necessità di diversificazione genetica degli animali domestici di ogni comunità, il desiderio di imparare una scienza o una tecnica di cui qualcuno vuole condividere la conoscenza, le celebrazioni religiose o tutte queste e altre ragioni ancora per cui le persone hanno bisogno e desiderano stare tra loro in contatto diretto.

Affinché le persone si incontrino, per tessere i fitti sistemi di relazioni che sono essenziali per la vita degli esseri umani, che sono la vita degli esseri umani, le città si sono configurate in spazi diversi, progettati secondo le particolarità dell'incontro proposto in mercati, moschee, giardini, chiese, cattedrali, piazze. I mercati del bestiame che hanno dato origine a tante città dell'Europa orientale sono ottimi esempi di questo processo. Più tardi si trasformarono in spazi permanenti dove si potevano svolgere funzioni che sempre più spesso interessavano un numero crescente di persone.

Edifici e spazi vuoti, strade, piazze, spazi verdi, costituiscono la trama non gerarchica di questo insieme di spazi d'incontro, ed è talvolta difficile distinguere, nell'intricata narrazione della storia delle città, se gli edifici si sono consolidati intorno a un vuoto fondante, traendo il costruito dal disegno del vuoto, o se, al contrario, gli edifici hanno tratto i vuoti dalla loro presenza, concludendo che vuoti e volumi costruiti sono i due aspetti simultanei e coincidenti dello stesso disegno.

E se l'interno e l'esterno sono due espressioni della stessa cosa, il disegno della città, il pensiero strategico che successivamente consolida e modifica il disegno della città deve partire da questa consapevolezza di un unico processo e rifiutare la logica che spesso presiede all'organizzazione della città contemporanea in cui lo spazio pubblico è uno spazio lasciato in sospeso tra lo sfruttamento del suolo per la costruzione della rendita e la consegna dello spazio alle infrastrutture necessarie per far funzionare questa costruzione.

L'ipotesi della Città Parco, tema centrale della nostra proposta, promuove un'equità concettuale tra le diverse narrazioni dello spazio della Città, contrastando la relegazione dello

spazio pubblico ad una condizione interstiziale o accessoria, insistendo sull'assoluta complementarietà di infrastrutture, spazio pubblico ecostruito.

Dall'altro lato, cerca di proporre una forma di regolazione della trasformazione continua di cui è fatta la Città a partire da un'idea strutturale di continuità che si oppone al risultato frammentario delle energie di trasformazione, necessariamente sciolte e coordinate da regole che definiscono limiti e legami ma che solo raramente propongono un risultato strategico strutturato capace di superare la dimensione del frammento come unità costruttiva di un elemento più grande e complesso.

Parallelamente, cerca anche di qualificare lo spazio pubblico e il modo di vivere la città riducendo il conflitto tra il trasporto automobilistico privato e lo spazio urbano, migliorando il sistema di trasporto pubblico e la qualità degli spazi di mobilità leggera, e riducendo la presenza prepotente dell'automobile nella progettazione dello spazio urbano.

La proposta si basa sull'estrema semplicità di realizzazione e costruzione del consenso e cerca anche di promuovere la partecipazione dei cittadini alla trasformazione attraverso un modello digitale in grado di informare con assoluta trasparenza e precisione e in tempo reale sulle trasformazioni della Città e di invocare la partecipazione critica e informata dei cittadini.

303.3.2 Considerazioni Collegio d'esperti

Per quanto riguarda il **Consorzio Pensare Lugano**, la visione proposta, fortemente strutturata sul concetto chiave di Città Parco, propone strumenti interessanti per costruire e favorire gli spazi pubblici, come pure quelli giuridici e finanziari, su tutti gli approfondimenti svolti nell'ambito della gestione fondiaria. L'analisi sul futuro dei modi di vita urbani, a fronte delle sfide ecologiche e climatiche contemporanee, nonché sulle possibilità di attivare risorse naturali nella città e nelle sue vicinanze, appare forte. Tuttavia, risulta un'analisi meno approfondita rispetto agli altri due gruppi, con un'integrazione dei progetti esistenti che appare debole. Inoltre, traspare un approccio che si ritiene eccessivamente generico, tendente ad omogeneizzare realtà differenti e piuttosto concentrato sulla parte centrale e insediata del territorio, dando forse un'eccessiva fiducia agli effetti indiretti generati da una gestione territoriale centrata sul verde. Pure le indicazioni su come sviluppare il Piano direttore comunale in quanto nuovo strumento programmatico del Municipio sono rimaste piuttosto generiche.

304 Raccomandazione per il Gruppo di elaborazione più convincente

Il Collegio d'esperti, all'unanimità, dopo aver attentamente analizzato le tre Visioni per il PDcom proposte e avendo maturato una chiara consapevolezza delle sfide che dovrà affrontare la Città per attuare una chiara transizione, raccomanda al Municipio della Città di Lugano di affidare il mandato susseguente per l'allestimento del Piano Direttore comunale al gruppo di elaborazione **Studio Paola Viganò**, sulla base delle motivazioni espresse, sviluppate in conformità ai criteri di valutazione definiti nell'ambito della documentazione d'appalto.

Si ritiene che il gruppo Studio Paola Viganò abbia saputo interpretare al meglio le sfide future e il ruolo che debba avere il PDcom nell'affrontarle, proponendo soluzioni adeguate alle necessità e al contesto territoriale della Nuova Lugano.

400 CONSIDERAZIONI E RACCOMANDAZIONI PER LA FASE SUCCESSIVA

401 Considerazioni e raccomandazioni

Il Collegio d'esperti, nel corso dei suoi compiti e discussioni, così come attraverso i dialoghi intermedi con i tre Gruppi interdisciplinari scelti fra gli 11 candidati, ha maturato una maggior consapevolezza della realtà di Lugano e del contesto in cui dovrà collocarsi il nuovo strumento del PDcom. Questa conoscenza ha portato il Collegio a voler esprimere le seguenti considerazioni e raccomandazioni di più ampio respiro. Si tratta di spunti che non vogliono essere un postulato accademico, ma un contributo forte per la tessitura della tela di fondo sui cui andrà ricamato lo strumento del PDcom nell'ambito del mandato susseguente.

La sfida di una città in transizione

Un'importante considerazione preliminare è che le tre Visioni per il PDcom sviluppate durante i MSP trovano una chiara convergenza sulla necessità – inevitabile – di affrontare una transizione ecologica e digitale della società. Le varie fasi aggregative affrontate dalla Città hanno creato un insieme di **quartieri, borghi e paesi** che rivendicano unicità. Per creare una "città" è però necessario valorizzare le differenze e risolvere i conflitti in modo creativo e renderla così accessibile a tutte le categorie socioeconomiche e a tutte le situazioni personali.

Creare una città significa anche saper rispondere alla domanda originaria "cos'è Lugano?". È necessario farlo attraverso una **narrazione della città paesaggio**, da celebrare e da raccontare, che unifichi il territorio – il verde, il lago e i fiumi, le colline e le montagne, l'urbano – partendo dalle esperienze di chi abita e utilizza Lugano.

La **trasformazione dell'economia urbana** potrà basarsi su due pilastri: l'economia lenta e circolare, per favorire la filiera corta tra produttori e artigiani locali e consumatori; e l'economia della conoscenza, che sfrutta e sviluppa la presenza del polo universitario.

La **mobilità del futuro** sarà (dovrà essere) ecologica, basata su trasporti collettivi a zero emissioni e sulla mobilità lenta. I quartieri dovranno essere legati e interconnessi da reti di trasporti pubblici e corridoi verdi dedicati alla mobilità lenta. Sarà necessario confrontarsi con le conseguenze di essere città di frontiera sull'asse Milano-Zurigo.

La Lugano di domani dovrà scoprirsi **partecipativa** e facilitare le **appropriazioni dello spazio pubblico**. Dovranno essere create o rafforzate strutture partecipative e deliberative diffuse ed essere promossi strumenti innovativi (digitali ma non solo) per facilitare e incentivare il contributo del cittadino alla gestione della Città. Gli spazi pubblici dovranno riscoprire il ruolo di bene comune attrezzato che permette l'appropriazione da parte degli abitanti.

Infine, la transizione dovrebbe essere **seguita e osservata con attenzione**, identificando le dinamiche urbane (sociali o pianificatorie) allo scopo di verificarne la compatibilità con gli orientamenti desiderati dalla Città, ma anche per produrre e diffondere la conoscenza della transizione, aiutando nelle decisioni l'amministrazione e formando un senso civico nella popolazione attraverso un costante dibattito pubblico.

Ma come promuovere tutto ciò? E quale dev'essere, in questo processo, il ruolo del PDcom, rispettivamente delle Linee di sviluppo e del Piano finanziario?

Piano direttore comunale, Linee di sviluppo e Piano finanziario

I tre gruppi di elaborazione hanno lavorato intensamente, come richiesto dal Committente, sul significato e ruolo del PDcom in sé e in relazione agli altri strumenti programmatici a disposizione del Municipio per promuovere il "buon governo" della Città e della cosa pubblica. È così emersa in modo chiaro l'opportunità che il PDcom diventi non solo il contenitore della visione di sviluppo territoriale del Comune, ma anche uno strumento di comunicazione di tale visione, nonché di partecipazione e concertazione.

Il Collegio sostiene questo approccio, ma segnala altresì la necessità di chiarire ulteriormente la gerarchia e le relazioni con gli altri strumenti programmatici a disposizione del Municipio, ovvero le Linee di sviluppo e il Piano finanziario. Prima ancora di approfondire i contenuti del PDcom, è quindi indispensabile che l'Esecutivo faccia chiarezza su cosa debba essere di pertinenza di questo strumento e cosa degli altri due, pena il rischio di caricare il PDcom di aspettative e ruoli non pertinenti.

Sarà dunque importante chiarire, per esempio, i ritmi e le modalità di aggiornamento dei tre strumenti, incluse le modalità di coinvolgimento del Consiglio comunale e della popolazione, rispettivamente l'orizzonte temporale di ognuno di essi: 15 anni? 20? 30? Sarà inoltre opportuno precisare a quale strumento competono indicazioni e obiettivi strategici di

ampio respiro, per esempio sulla demografia, sull'economia, sul posizionamento nel contesto nazionale e internazionale, sulle relazioni transfrontaliere, su quelle all'interno dell'agglomerato, ecc.

In questo senso, il Collegio ritiene di poter indicare nelle Linee di sviluppo – che sono d'altronde state prese come orientamento da tutte le proposte di Visione per il PDcom – il riferimento politico principale, che orienta lo sviluppo della Città e che deve essere in accordo con il Piano finanziario e con il PDcom stesso.

A mente del Collegio, è possibile concepire il PDcom come un intermediario tra la politica (le Linee di sviluppo), le finanze (il Piano finanziario), l'amministrazione pubblica (i tecnici che avranno così un riferimento per il loro operato settoriale) e la popolazione, chiamata a sostenere, legittimare e arricchire le scelte d'intervento sul territorio. Il PDcom diventa così lo strumento per tracciare le scelte territoriali di massima e produrre l'adesione di tanti, idealmente quasi tutti gli attori sul territorio.

Le costellazioni

Si ritorna così al tema della partecipazione, che durante i MSP ha prodotto numerosi spunti, per esempio l'idea di dotarsi di una o più "case del piano" o "del territorio", di realizzare un modello in scala della città, di istituire una commissione urbanistica, di sviluppare un "osservatorio" indipendente delle dinamiche urbane e sociali, di disporre di un sito internet in grado di orientare l'utenza sugli indirizzi di sviluppo territoriale e urbanistico e di informare sui progetti in corso ecc.

E fra tutte queste idee, che il Collegio consiglia di approfondire, una in particolare è stata ritenuta particolarmente promettente e in grado di federare le altre e garantire, nella diversità, coerenza e continuità: le "costellazioni". L'approccio per comparti territoriali e funzionali sotteso a tale concetto è ritenuto di grande valore e potenzialità. Tale concetto andrà pertanto chiarito e precisato, per esempio in relazione al quadro istituzionale vigente e alle conseguenze sul modello attuale, con particolare riferimento ai Quartieri e alle loro Commissioni. Gli elementi identitari alla base della proposta sono interessanti e meritano approfondimento anche, appunto, nell'ottica partecipativa della popolazione.

La "rivendicazione di unicità" di quartieri, borghi e paesi (citata in entrata) può essere affrontata in modo promettente riconducendola a questa nuova entità: la costellazione. Un'entità da precisare, oltre che nei suoi confini, anche nel ruolo, e che non pretende di soppiantare le altre, ma piuttosto di valorizzare le differenze e affrontare i conflitti con una rinnovata progettualità.

Digitalizzazione

Lugano dovrà saper affrontare la transizione fin qui delineata approfittando anche delle opportunità che essa stessa genera. Una raccomandazione specifica va allora

nell'incoraggiare l'approfondimento della digitalizzazione della società, sia nelle sue influenze nella vita quotidiana, sia nell'ambito della partecipazione e identificazione del cittadino nello sviluppo della Città. Le nuove tecnologie permettono di esplorare nuovi modi creativi di diventar parte di una società in trasformazione, dove il cittadino dovrà essere il protagonista. Nell'ambito del mandato susseguente si raccomanda dunque di esplorare nuovi modi di informazione, dibattito, condivisione e co-costruzione anche attraverso la digitalizzazione.

Cambiamenti climatici ed aspetti energetici

L'eterogeneità del territorio di Lugano, della sua morfologia caratterizzata da valli, pianure e sistemi d'acqua, rende la Città particolarmente vulnerabile e toccata dai cambiamenti climatici in atto. L'intensificazione e la maggior ricorrenza di eventi estremi rappresentano una minaccia per il territorio montano (frane e alluvionamenti), così come per lo spazio di pianura (ondate di caldo, esondazioni, siccità). Più difficile da percepire, ma altrettanto importante, è la rapida mutazione della biodiversità, sia in termini di quantità, sia di qualità. Minacce che si ripercuotono sulla gestione del territorio e sulla produttività delle risorse naturali.

L'eterogeneità del territorio luganese apre però nel contempo un ampio ventaglio di campi d'azione appropriati. La Città dovrà sapersi ripensare e **adattare** (vedi transizione), ma dovrà pure promuovere una politica attiva volta a **mitigare** gli effetti dei cambiamenti climatici.

Il Collegio raccomanda quindi di tradurre in chiari obiettivi comunali le sfide poste a livello federale, intraprendendo con coraggio strategie e misure territoriali forti. Si raccomanda in particolare di approfondire i seguenti obiettivi e misure, conformi a quanto fissato a livello superiore (stabilendo con chiarezza e coerenza cosa fissare nelle Linee di sviluppo e cosa nel PDcom e/o in altri strumenti specifici):

- **riduzione delle emissioni di CO2** (1 t CO2/capita nel 2050; quindi zero energie fossili nel riscaldamento e climatizzazione degli edifici e nel trasporto pubblico; promozione di reti di distribuzione di calore e freddo);
- **salvaguardia e promozione della biodiversità** (zone di protezione della natura pari ad almeno il 30% del territorio comunale; aree verdi nel territorio urbano pari ad almeno il 30%; ripristino degli ecosistemi utilizzati per attività agricole o forestali ovunque necessario; rinaturalizzazione di superfici antropizzate nella misura del possibile);
- **risorse** (gestione sostenibile e utilizzo efficiente delle risorse naturali; riduzione sostanziale della produzione di rifiuti attraverso la prevenzione, il riciclo e il riutilizzo; promozione di pratiche sostenibili in materia di appalti pubblici; predisposizione delle infrastrutture necessarie).

Mobilità

La mobilità è un altro pilastro della politica di gestione territoriale affrontato dai Gruppi di elaborazione, i cui lavori hanno rafforzato la convinzione della necessità, ma soprattutto della possibilità, di promuovere una chiara transizione verso una mobilità sostenibile, anche a livello infrastrutturale. La bicicletta diventerà un'alternativa all'automobile se si creeranno buone infrastrutture per l'uso quotidiano, sicure, attrattive e continue. Sarà quindi necessario sviluppare standard che tengano conto delle esigenze delle persone dagli 8 agli 80 anni. Analogo discorso per le reti di mobilità pedonale e per i percorsi misti pedonali-ciclabili, che dovranno tener conto della coesistenza generazionale.

Non basterà però creare alternative al traffico automobilistico. Dovranno essere presi o rafforzati provvedimenti che inibiscano l'uso della macchina privata, per esempio attraverso la gestione dei parcheggi. Le aree di parcheggio nello spazio pubblico dovranno gradualmente essere convertite in spazi pubblici qualificati, con spazi ricreativi, marciapiedi più ampi, piste ciclabili, parcheggi per biciclette ecc. Il sistema stradale ortogonale nella piana del Cassarate offre un grande potenziale per rendere le singole corsie disponibili per mezzi di trasporto alternativi all'automobile. Come per la politica fondiaria, sarà importante perseguire strategie che incidano anche per i nuovi edifici privati, ad esempio, riducendo l'obbligo di posteggi auto secondo concetti di mobilità privata innovativi. Con queste misure si potrà perseguire una mobilità più sostenibile e l'auto diventerà un "ospite", aumentando la qualità della vita e la voglia di vivere e lavorare in Città.

Una mobilità più sostenibile richiede un'azione decisa sul fronte dei trasporti pubblici, che oltre ad un'alta frequenza devono avere anche una buona capillarità. Il Collegio raccomanda pertanto di approfondire il concetto delle "quattro linee forti del trasporto pubblico" nell'ottica di ottimizzarne il coordinamento con il progetto di tram-treno e collegamenti con il centro città. Nella piana del Cassarate si consiglia di approfondire le distanze tra le linee del TP in direzione longitudinale, verificando l'ampiezza in rapporto ai percorsi pedonali, o quali altre linee possano completare il sistema. Queste misure dovranno essere meglio coordinate e più coerenti l'una con l'altra, stabilendo una chiara priorità di implementazione.

Rete verde, rete blu e mobilità lenta

I temi della mobilità, in particolare di quella lenta, e dei cambiamenti climatici, possono essere affrontati in modo efficace – e i lavori dei tre gruppi lo hanno dimostrato – ragionando in termini di "infrastruttura verde" (e blu), intesa come rete di spazi vegetali interconnessi tra loro e con la trama idrologica. Questo approccio, da declinare nelle sue varie sfaccettature – ecologica, climatica, naturalistica, paesaggistica, funzionale – merita assolutamente di essere approfondito e combinato con le riflessioni e strategie relative ad altre reti, con particolare riferimento, come già detto, a quelle della mobilità pedonale e ciclabile,

e più in generale alla rete degli spazi pubblici.

Tale sforzo dovrà essere compiuto in modo coerente su tutto il territorio comunale, ma lo sforzo maggiore andrà chiaramente fatto in ambito urbano, identificando per esempio potenziali valorizzazioni dei corsi d'acqua, con particolare riferimento a quelli attualmente interrati.

Politica fondiaria e dell'alloggio

L'applicazione concreta da parte dell'amministrazione comunale dei concetti di politica fondiaria e, più in generale, delle strategie promosse dal PDcom e dalle Linee di sviluppo, necessiterà di chiare basi legali e di linee guida pratiche. La transizione della Città non potrà avvenire esclusivamente dall'azione del settore pubblico, ma necessiterà e imporrà adeguati impulsi da quello privato. L'interazione pubblico-privato nella gestione territoriale pone grandi sfide, al momento ancora poco sorrette da chiare basi legali e direttive d'azione, sia a livello comunale che cantonale. Approfondimenti in questo campo garantiranno l'implementazione di politiche efficaci da parte dell'amministrazione cittadina. Si pensi ad esempio al miglioramento strutturale fondiario o alla mobilitazione dei terreni edificabili mal sfruttati o ancora ineditati e poco integrati nella maglia verde cittadina. O ancora alle possibilità per favorire lo sviluppo di spazi pubblici e verdi nel tessuto cittadino e la loro l'accessibilità.

Da un punto di vista giuridico, nei lavori a concretizzazione del PDcom, i servizi coinvolti dell'amministrazione, in collaborazione con il team selezionato, saranno chiamati ad approfondire e sviluppare le tematiche emerse durante i mandati di studi paralleli e a tradurle in strumenti operativi adeguati, specificamente riferiti alla situazione e alla realtà territoriale di Lugano. Ciò potrà dare grande impulso alla concretizzazione degli obiettivi di sviluppo centripeto di qualità ancorati nella Legge sullo sviluppo territoriale.

Il Collegio d'esperti auspica pertanto un approfondimento delle possibilità di sviluppo e attivazione di strumenti operativi volti a favorire una politica fondiaria attiva e a definire una politica cittadina dell'alloggio. Oltre agli aspetti di accessibilità finanziaria all'abitazione, sarà opportuno valutare la necessità di abitazioni di utilità pubblica e focalizzare le esigenze dei giovani, delle famiglie e degli anziani, approfondendo nuove forme dell'abitare e tipologie miste. In quest'ambito si ritiene importante approfondire il ruolo di entità legali di diritto pubblico e privato. L'affinamento delle basi giuridiche potrà accompagnare la realizzazione di progetti faro innovativi ad opera della Città o di privati.

Andamento demografico, scenari futuri e dimensionamento delle zone edificabili

A partire dal 2016-2017, dopo un ventennio di crescita costante della popolazione, il Canton Ticino ha iniziato a presentare dei tassi di crescita negativi. Il calo demografico, risultato

della somma di una riduzione dell'indice congiunturale di fecondità e di un saldo migratorio in diminuzione già a partire dal 2013, ha portato il Ticino a perdere mediamente tra lo 0.1 e lo 0.5% di popolazione ogni anno. Particolarmente significativo è il saldo migratorio intercantonale, negativo dall'inizio dell'ultimo decennio, al quale si è aggiunto un saldo negativo internazionale a partire dal 2017.

Il fattore migratorio ha una forte valenza per Lugano, dove il 40% circa dei residenti è di origine straniera. L'evoluzione della popolazione residente nel Comune, fortemente dipendente dai saldi migratori internazionali, ha visto quindi un calo della popolazione a partire dal 2015 di circa 0.6-0.7% all'anno, superiore alla media cantonale.

Questo aspetto comporta una grande sfida per la Città, che deve ritrovare dinamica e rilancio dell'attrattività nel contesto intracantonale e sul piano internazionale. Particolarmente importante sarà trovare soluzioni attraverso politiche territoriali rivolte sia alla qualità di vita, sia all'attrattività quale polo professionale, di formazione e di ricerca. Solo in questo modo la Città potrà contrastare le dinamiche in atto, al momento confermate anche dagli scenari di sviluppo futuri, che indicano una crescita media del Luganese attorno al +3.5% all'orizzonte 2040.

Non va poi dimenticato che il Piano direttore comunale dovrà anche fungere da Piano d'azione comunale per lo sviluppo insediativo centripeto di qualità (PAC). I temi del dimensionamento delle zone edificabili e dello sviluppo centripeto di qualità – fortemente correlati alla questione demografica – dovranno quindi essere affrontati come richiesto dal Cantone attraverso la scheda R6 del Piano direttore cantonale e secondo le modalità illustrate nell'apposita Linea guida.

Altri temi

In conclusione il Collegio d'esperti porta l'attenzione su alcuni temi più specifici, ma non per questo meno rilevanti, che considera opportuno considerare e approfondire alla luce dei risultati espressi dai MSP.

Il Collegio d'esperti raccomanda al Municipio di integrare proposte di intervento a scala locale volte alla valorizzazione dello spazio pubblico e degli insediamenti abitativi sociali.

Si raccomanda di considerare e valorizzare l'aderenza progettuale della proposta del Gruppo alle peculiarità morfologiche e naturali della Città.

Andranno intrapresi approfondimenti nell'ambito della gestione fondiaria e finanziaria volti a favorire la mobilitazione e messa in rete degli spazi verdi pubblici e privati, così come l'identificazione delle sfide ecologiche e climatiche e le possibilità individuate di attivare risorse naturali locali per farvi fronte.

Un altro tema, fortemente correlato ai concetti di sviluppo centripeto di qualità e di riuso e ridisegno della trama urbana, riguarda le torri o stabili alti. A tale proposito il Collegio raccomanda una chiara e attenta riflessione sulla **verticalità e sulle emergenze architettoniche** in un contesto paesaggistico tanto particolare come quello di Lugano. Va poi da sé che questa riflessione dovrà essere strettamente correlata alla verifica del dimensionamento delle zone edificabili e alle riserve di terreni edificabili.

Un ultimo tema riguarda l'appropriazione e identificazione dei cittadini nel processo di elaborazione del PDcom e, più ancora, in quello di sviluppo e trasformazione della Città e delle sue parti. Processi ai quali è opportuno **dare un nome**, come ribadito da tutti i gruppi partecipanti ai MSP, al fine di renderli più immediati e comprensibili. Si richiamano a questo proposito le "quattro immagini per la transizione" proposte dal gruppo Viganò:

- Piccola Città globale
- Città di paesi e quartieri
- Città paesaggio
- Città territorio resiliente

E si richiama pure il "fiore metodologico" sviluppato dal Committente all'avvio dei lavori. Entrambi gli approcci propongono immagini e concetti su cui sarà importante lavorare a livello sia di PDcom, sia di Linee di sviluppo, per potersene appropriare e per infondere lo spirito della transizione a tutti i livelli della politica e della società.

402 Conclusioni e ringraziamenti

La procedura svolta si è dimostrata adatta agli obiettivi posti dal Municipio e ha permesso di produrre una notevole conoscenza del territorio e una qualità delle proposte che, da un certo lato, ha quasi sorpreso il Collegio d'esperti. Ad inizio del processo, difatti, non vi era forse ancora una chiara consapevolezza delle peculiarità del territorio luganese e delle sue linee forti topografiche. In tal senso è doveroso esprimere un sentito ringraziamento ai tre Gruppi di elaborazione per la mole di lavoro svolto, la qualità di quanto prodotto e, dal punto di vista del Collegio, della grande qualità dialettica e di apertura mostrati nel corso del processo e, in particolare, durante i dialoghi intermedi.

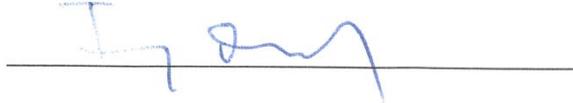
Si ritiene importante proseguire i lavori sulla chiara connotazione morfologica di "città lineare" che emerge da tutti i lavori presentati, in un'evoluzione progressiva dal lago, alla pianura e fino alle montagne, sulla quale innestare con coerenza le differenti progettualità territoriali mostrate con le Visioni per il Piano direttore comunale.

Non meno importante, il Collegio invita il Municipio di Lugano a voler proseguire e approfondire gli aspetti di "governanza territoriale" chiaramente emersi durante il processo e la necessità di identificare chiari parametri e indicatori che permettano di supervisionare nel tempo l'azione politica sul territorio. In questo compito vi sarà la necessità di saper coordinare ed equilibrare i tre strumenti politici di gestione del territorio: Linee di sviluppo, Piano finanziario e, in futuro, Piano direttore comunale.

403 Firme e approvazione del Collegio d'esperti

Membri professionisti

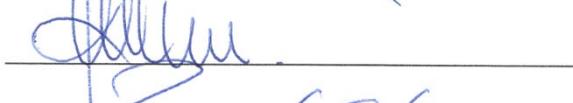
Franz Oswald



Marie Claude Bétrix



Francesco della Casa



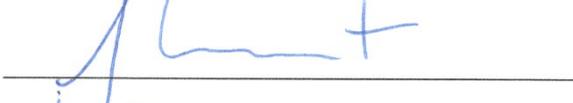
Bruno Oberle



Monika Saxer



Frédéric Bonnet



Stefan Rotzler



Membri non professionisti

Patrick Bonzanigo



Mauro Baranzini



Sandro Cattacin

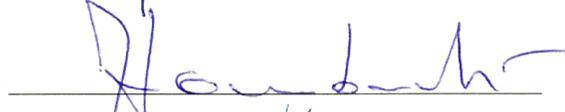


Membri del Municipio della Città di Lugano

Michele Foletti



Filippo Lombardi



Marco Hubeli



Karin Valenzano Rossi



Cristina Zanini Barzaghi



Danilo Bolliger



Andrea Lorenzi

